

GEMEENTELIJK GEGEVENS Knooppunt

Impactanalyse – financiële berichtenstromen



Datum vrijdag 28 november 2014
Versie 0.9

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Inleiding	4
1.2	Opdracht	5
1.3	Aanpak	6
1.4	Afbakening	6
1.5	Uitgangspunten	8
1.6	Leeswijzer	10
2	Resultaten	11
2.1	Organisatie-inrichtingen	11
2.2	Proces- en informatiemodellen	12
2.3	Binnengemeentelijke aansluitvarianten	14
2.4	Feitelijke impact op de organisatie (na inrichting)	17
2.5	Instap- en uitwisselingsvarianten	19
2.6	Benodigde activiteiten (inrichting)	21
3	Overige bevindingen	25
3.1	Declaratie versus factuur	25
3.2	Wanneer moet de verplichting worden geregistreerd?	28
3.3	Aansluitingsproblematiek financiële administratie (bij bevoorschotting)	29
3.4	Aansluitingsproblematiek financiële processen bij productiebekostiging	29
3.5	Variabele tarieven	29
3.6	Connectiviteit	30
3.7	Notificatiedienst in Gegevensknooppunt	30
3.8	Codering door het proces heen	30
3.9	Inhoud van de berichten en minimale gegevensset	31
3.10	Productcode-tabel	31
3.11	Afwijkingen van de aansluitingsvarianten	32
3.12	Initiële vulling	32
3.13	Processtap “verzoek tot toewijzing” kent geen bericht	32
3.14	Bericht “Melding aanvang Zorg” wordt niet door het GGk ondersteund	33
3.15	Gebruik van retourberichten	33
3.16	Aansluiten hulpmiddelen-leveranciers	33
3.17	Focus op transitie	34
3.18	Nadere uitwerking en actiehouders	34
4	Samenvattende conclusie	36
5	Bijlage: casebeschrijvingen	40
6	Bijlage: Proces- en inrichtingsmodellen en afhandelingsvarianten	44
6.1	Proces- en inrichtingsmodellen	44
6.2	Afhandelingsvarianten	51
7	Bijlage: gehanteerde bronnen	54

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Om de uitwisseling van berichten mogelijk te maken voor de Wmo, Jeugd en het Wlz-register wordt een basisinfrastructuur gerealiseerd: het Gemeentelijk gegevensknooppunt.¹ (het Gemeentelijk Gegevensknooppunt - GGK). Het Inlichtingenbureau realiseert en beheert het gegevensknooppunt. De op te leveren voorzieningen (fase 1) worden getest, geaccepteerd en in productie genomen per 1 januari 2015. Met de realisatie van de 1^e fase ontstaat een gemeenschappelijke schaalbare basisinfrastructuur voor gemeenten waarmee, in het sociaal domein, gegevensstromen van en naar gemeenten gefaciliteerd worden (keteninformatisering sociaal domein). Het gegevensknooppunt vergemakkelijkt het inwinnen, bewerken en uitleveren van gegevens binnen het sociaal domein, bevordert de eenduidigheid van informatie en zorgt voor een duidelijk aanspreekpunt, voor wat betreft de gegevensuitwisseling, namens gemeenten richting andere sectorale knooppunten.

Het GGK

Het Gemeentelijk Gegevensknooppunt ondersteunt de informatie-uitwisseling tussen gemeenten en ketenpartners en biedt informatiediensten aan gemeenten. Het knooppunt heeft de volgende functies:

- Een postkantoorfunctie (Webservices): Deze functie geeft gemeenten de mogelijkheid om vanuit de proces afhandelende systemen (veelal de Backoffice) gegevensberichten op een veilige en gegarandeerde wijze uit te wisselen met zorgaanbieders; Een Webportaal als alternatief voor de Webservice: Deze functie zorgt ervoor dat gemeenten via een webportaal gegevensberichten kunnen uitwisselen met zorgaanbieders. De uitwisseling van de gegevensberichten vindt hierbij plaats via het up- en downloaden van bestanden waarin de gegevensberichten zijn opgenomen;
- Een autorisatiemodule die de toegang tot het Webportaal regelt;
- Een instellingsfunctie die regelt of gemeenten via de Webservice of via het Webportaal berichten wil afhandelen;
- Via het Webportaal: een toetsing op basis van het BSN of voor een klant een Wlz-indicatie van toepassing is;
- Functionaliteiten voor beheer en rapportages.

*Voor meer informatie over het GGK kan de volgende bron worden geraadpleegd:
<https://www.visd.nl/secties/ketenanalyse-3d/factsheet-gemeentelijk-gegevensknooppunt>*

Met het ontstaan van een Gemeentelijk Gegevensknooppunt en de introductie van drie berichtenstandaarden per 1 januari 2015 ontstaat de noodzaak om te onderzoeken wat het effect van de implementatie van deze elektronische berichtenuitwisseling is op de binnengemeentelijke processen.

Hiertoe is, gekoppeld aan het pilotproject GGK², een impactanalyse GGK uitgevoerd. De voorliggende notitie geeft de resultaten van deze impactanalyse.

¹ Ten tijde van het schrijven van deze notitie liep de discussie over de definitieve naam van het knooppunt nog. In deze notitie wordt het knooppunt "Gemeentelijk gegevensknooppunt", "het gegevensknooppunt" of "het Ggk" genoemd.

² Zie voor informatie over het pilotproject en de resultaten daaruit www.knooppuntdiensten.nl

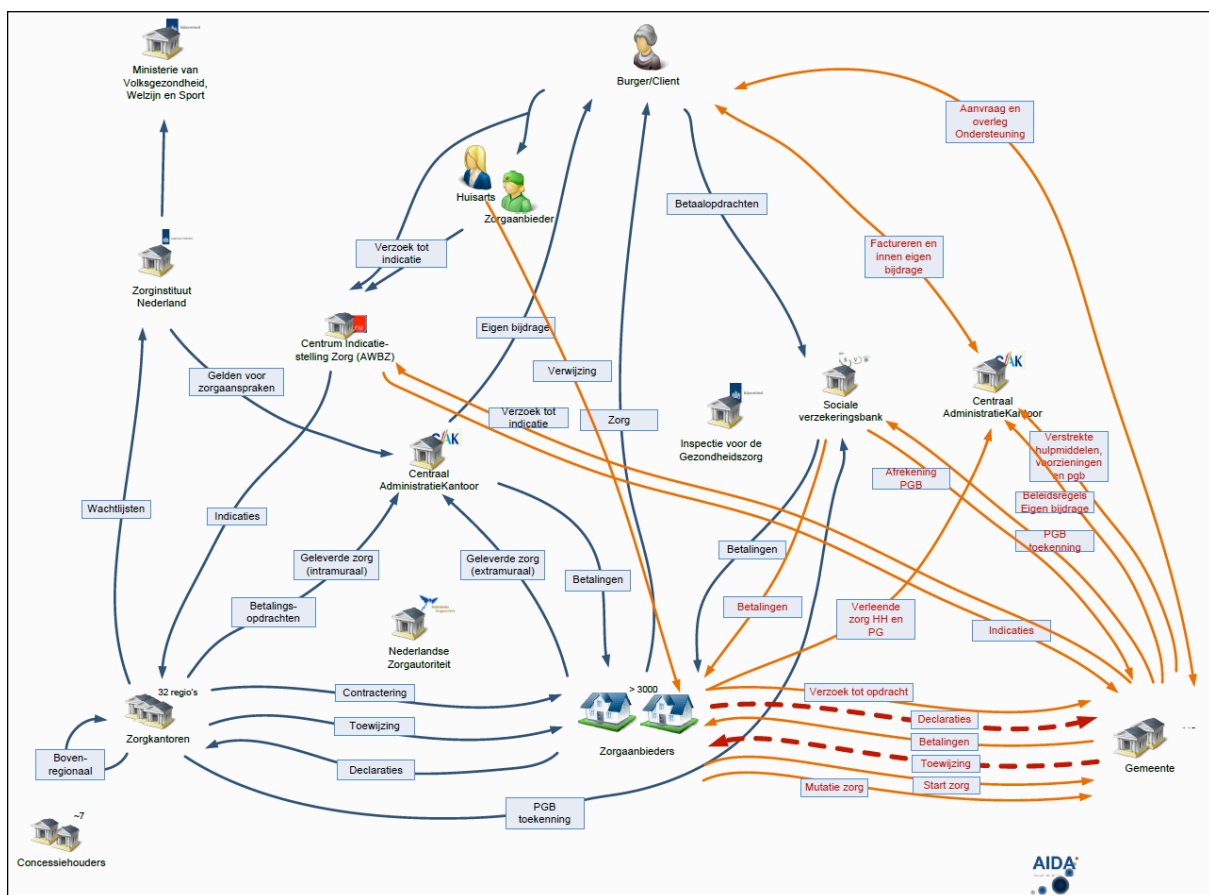
1.2 Opdracht

Aan het onderzoeksteam is ten behoeve van deze impactanalyse de volgende opdracht meegegeven:

Breng de impact van de (binnen)gemeentelijke aansluitingsvarianten GGk op de bedrijfsvoering van gemeenten op hoofdlijnen in beeld en werk uit hoe het gebruik van de informatie uit de eerste drie berichten (Wmo, Jeugd-GGZ/AWBZ en Wlz-register) daadwerkelijk vorm kan krijgen in de werkprocessen van de gemeente:

1. Wat zijn de (binnen)gemeentelijke aansluitvarianten (servicebus, proces-/BO-systeem, regiesysteem, zaakstelsel, financieel systeem). Deze opdracht is uitgewerkt in par. 2.2;
2. Wat is de impact van de elektronische gegevens- en informatieuitwisselings-diensten die door het GGk geboden worden op de gemeentelijke bedrijfsvoering (wat moet een gemeente hiervoor doen). De bevindingen op dit gebied zijn uitgewerkt in par. 2.6;
3. Welke informatie kan waar worden gebruikt (ontsluiten, bewerken) in welke gemeentelijke werkprocessen. De bevindingen hierover zijn weergegeven in de paragrafen 2.3 tot en met 2.7 en de bijlage "proces- en informatiemodellen";
4. Wat is (aanpak en instrumenten) nodig is voor een succesvolle implementatie (lees: stimulatie van gebruik). Een opzet hiervoor is weergegeven in par. 2.5.

Te onderzoeken berichtenstromen



Figuur 1: overzicht gegevensstromen Zorgdomein, afgeleid van bron: AIDA

Bovenstaande figuur geeft een overzicht van de gegevensuitwisselingen tussen de verschillende partijen in het zorgdomein. Het Gemeentelijk gegevensknooppunt faciliteert de berichtenuitwisseling tussen de gemeente en de zorgaanbieders. (de rechteronderhoek in de figuur). Deze impactanalyse richt zich op de berichten die bij de introductie van fase 1 door het gegevensknooppunt ondersteund worden en betrekking hebben op de financiële processen: de 'toewijzing' en de 'declaratie'.

1.3 Aanpak

De impactanalyse Gemeentelijk gegevensknooppunt richt zich vooral op procesmatige aspecten van het invoeren en het gebruik van dit gegevensknooppunt: wat is de impact op de gemeentelijke processen van de berichtenuitwisseling via het GGK? De techniek, en vooral het testen van de techniek, wordt parallel benaderd vanuit het pilot-project (bij dezelfde gemeenten). In de impactanalyse zijn de bevindingen vanuit de pilots, voor zover reeds beschikbaar en voor de processen relevant, uiteraard meegenomen.

Bij het uitvoeren van de impactanalyse zijn de volgende stappen doorlopen:

1. Desk research (wat is er reeds beschikbaar?). Belangrijke input hiervoor is geweest:
 - a. De vISD ketenanalyse en gemeentelijk knooppunt (VNG/KING) [3]³;
 - b. Het VNG Project 'facturatie en declaratie in de Jeugdzorg' (VNG);
 - c. Reeds gedane analyses vanuit vISD (bij de gemeente Zaanstad en Eindhoven);
 - d. Reeds beschikbaar materiaal vanuit overige gemeenten (achterhaald via het Ondersteunings Team Decentralisaties (OTD) en het project 'facturatie en declaratie').
2. Opstellen overzicht van de te onderzoeken en te beschrijven processen:
 - a. Toewijzingsproces;
 - b. Facturatie- /declaratieproces;
 - c. Wlz indicatie;

Met in achtneming van de te onderzoeken factoren: inrichtingsvorm en (binnen) gemeentelijke aansluitvarianten (en softwareleverancier)
3. Selecteren gemeenten, opstellen interview-vragen en interviewen gemeenten
4. Uitwerken impact van de onderzochte factoren en de binnengemeentelijke processen
5. Uitwerken benodigde stappen voor implementatie en uitvoering

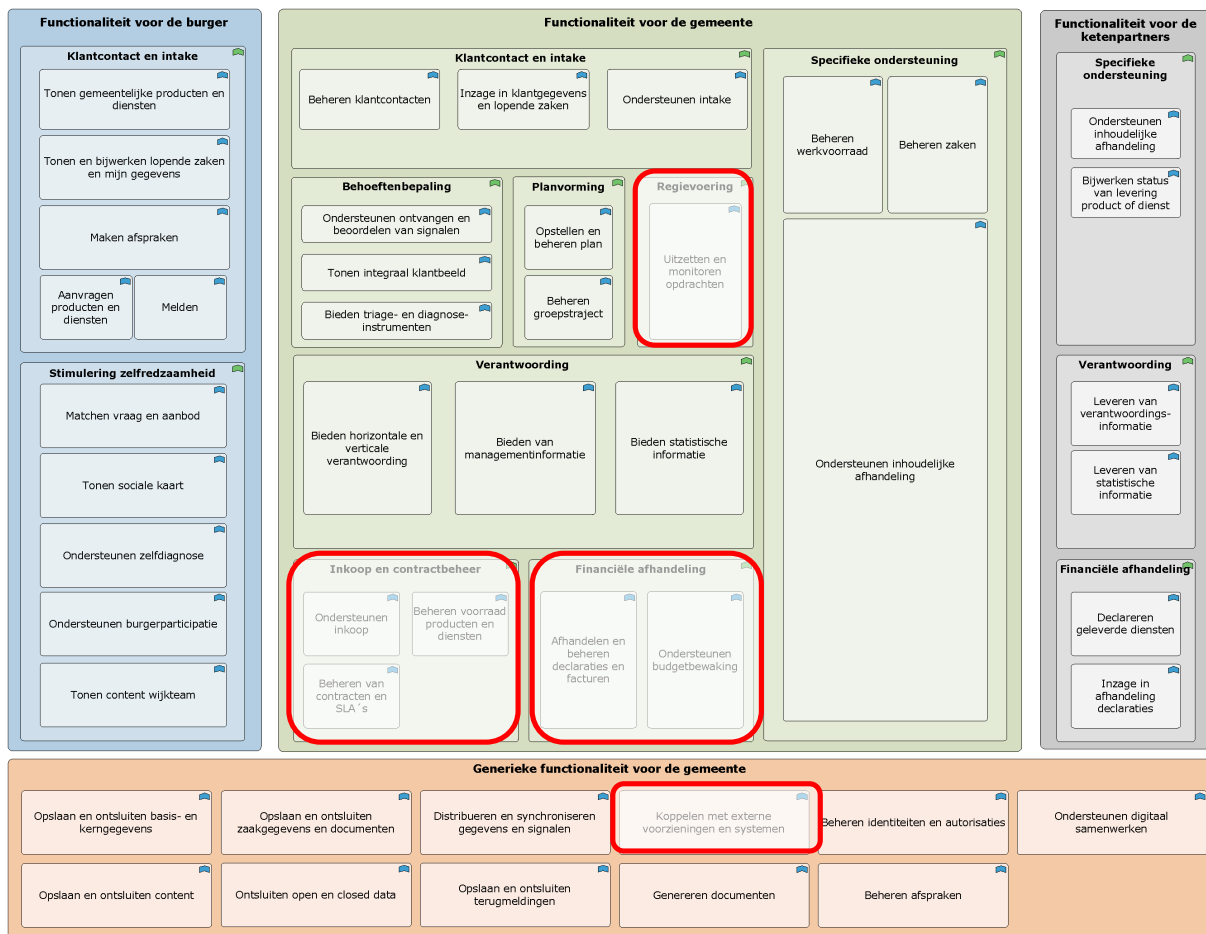
Al vroeg in het onderzoek is gebleken dat rond de invoering en het gebruik van het gegevensknooppunt problematiek wordt ervaren (of nog niet breed wordt ervaren) die nadere uitwerking vraagt. Tijdens de impactanalyse zijn deze onderwerpen verzameld, en zij zijn in het hoofdstuk "Overige bevindingen" aan deze notitie toegevoegd, met een prioritering en adressering voor verdere uitwerking.

1.4 Afbakening

In de onderzoeksopdracht (zie paragraaf 1.2) is de impactanalyse afgebakend op de berichtenstromen die

- 1) Ondersteund gaan worden door het gegevensknooppunt;
- 2) Bertrekking hebben op de financiële processen.

³ Deze "[3]" is een bronverwijzing: zie bronnenlijst achter de notitie.



Figuur 2: GEMMA-architectuurplaat en scope van deze impactanalyse

Daarnaast zijn de volgende afbakeningen toegepast:

- Binnen scope voor de impactanalyse is het proces *vanaf* het gegevensknooppunt, binnen de gemeente. De connectiviteit *naar* het GGk van buitenaf (dus van buiten de gemeente) is voor deze impactanalyse buiten scope en vormt onderdeel van de pilots;
- Als afbakening voor de te beschrijven processen gelden de bedrijfsfuncties van een gemeente zoals aangegeven in figuur 2 hierboven⁴;
- Binnen scope valt het gebruik van de componenten en standaarden uit de basisinfrastructuur (voorzieningen, berichtenuitwisseling en koppelingen);
- Beleidsinformatie-/verantwoordingsproces is buiten scope en wordt reeds meegenomen in het haalbaarheidsonderzoek vISD;
- Buiten scope zijn eventuele uit te werken en in te richten processen als gevolg van het (tijdelijk) niet beschikbaar zijn van het GGk⁵;
- Buiten scope is de uitwerking van processen die weliswaar gerelateerd zijn aan de decentralisaties, maar niet in de eerste fase via het GGk worden geleverd. Bijvoorbeeld: CAK eigen bijdrage, SVB PGB trekkingsrecht. Waar relevant wordt wel de impact hierop beschreven. Hetzelfde geldt voor de CORV;
- Buiten scope is de wijze waarop gemeenten technisch aansluiten op het GGk.

⁴ Het inkoop- en contracteringsproces is wel indirect betrokken bij deze processen: deze processen maken geen gebruik van het Ggk voor documentuitwisseling, maar het gebruik van Ggk moet wel in de inkoopprocessen en contracten zijn verwerkt.

⁵ Met tijdelijke niet-beschikbaarheid wordt hier bedoeld eventuele 'uitval' van het knooppunt na inproductiename. De situatie waarin nog niet alle functionaliteit van het knooppunt beschikbaar is, is wel meegenomen in deze impactanalyse.

- h) Beschikbaarheid van de juiste certificaten wordt beschouwd als problematiek van connectiviteit en daarmee voor dit onderzoek buiten scope.
- i) Privacy aspecten zijn in dit onderzoek buiten scope. Privacy en beveiliging van de gegevensuitwisseling is een aandachtspunt van het GGk zelf.⁶ In deze notitie wordt ook gegevensuitwisseling buiten het gemeentelijk gegevensknooppunt om besproken, onder andere bij de alternatieve uitwisselingsscenario's. Ook daarbij zullen privacyaspecten aan de orde zijn, bijvoorbeeld met betrekking tot (on)beveiligd e-mailverkeer. Ook deze aspecten worden in dit onderzoek buiten scope gelaten.
- j) De onderzochte financiële berichtenstromen kunnen als voorbeeld dienen voor de andere (niet-financiële) berichtenstromen. Daarbij moet worden aangemerkt dat voor de andere stromen andere specifieke eisen gelden, bijvoorbeeld aan privacy. De specifieke eisen aan die andere berichtenstromen zijn in deze analyse buiten scope. De specifieke eisen aan de financiële berichtenstromen (bijvoorbeeld de wettelijke vereisten aan een factuur) zijn in deze analyse binnen scope, en zullen als zodanig benoemd zijn.

1.5 Uitgangspunten

Bij de impactanalyse en in deze notitie zijn een aantal uitgangspunten en aannames gehanteerd:

1. De in het onderzoek betrokken gemeenten zijn:
 - Zaanstad
 - Eindhoven
 - Rotterdam
 - 's-Hertogenbosch
 - Bergen op Zoom
 - Utrecht⁷

Bij de selectie van gemeenten is aandacht geweest voor het feit dat door deze gemeenten gebruik gemaakt wordt van de diensten van verschillende leveranciers, en dat er keuzes zijn gemaakt voor verschillende aansluitvormen.
2. In de opdracht is ook het archetype als onderscheidende variabele meegegeven. Tijdens het onderzoek is echter gebleken dat het gekozen archetype niet richtinggevend is voor de inrichting van de processen met betrekking tot het berichtenverkeer. Een gemeente die meer integraal werkt zal minder vrijheden hebben om de afhandeling van berichten te differentiëren tussen JZ en WM berichten. Een gemeente die meer uitbesteedt zal meer te maken krijgen met issues omtrent connectiviteit van ketenpartners (bijvoorbeeld: een niet-gemeentelijk WMO-bureau kan niet via Gemnet aansluiten op het gegevensknooppunt)⁸
3. De onderzochte gemeenten hebben op het moment van schrijven nog geen ervaring opgedaan met de gewijzigde werking van de backoffice systemen en processen. Na implementatie van de nieuwe processen zouden issues kunnen ontstaan die op dit moment nog niet voorzien zijn.
4. Het gegevensknooppunt wordt beheerd door het Inlichtingenbureau.
5. De diensten die door het GGk worden geleverd per 1 januari 2015 zijn beperkt tot *web-portalen* die door de gemeenten benaderd worden via e-herkenning (niveau 3). Op een

⁶ Neemt niet weg dat hier voldoende aandacht aan gegeven dient te worden. Binnen ViSD is een deelproject privacy met dit punt belast.

⁷ Daarbij zijn ook de gemeenten Den Haag en Enschede (living Lab Oost Nederland) informeel bevroegd. Dit wil zeggen: niet het volledige onderzoek gedaan, wel een paar toetsvragen gesteld.

⁸ Zie uitgangspunt 6, en par. 3.6 over connectiviteit

latere datum (naar verwachting vanaf 2 februari 2015) worden de diensten ook via *webservices* ontsloten.

6. Waar gemeenten in de uitvoering samenwerken, heeft het Inlichtingenbureau een proces ingericht voor de juiste authenticatie van de medewerker voor de juiste gemeente.⁹
7. De voorziening 'Webportaal' is vanuit GGK een structureel kanaal – het blijft bestaan naast de later in te voeren uitwisseling op basis van webservices.
8. In de eerste fase van het GGK wordt voor de Jeugdzorg en WMO een beperkte set van berichten ondersteund: voor de zowel de WMO als Jeugdzorg worden het toewijzingsbericht en de declaratieberichten ondersteund. Voor de Jeugdzorg gaat het om twee verschillende declaratieberichten (AWBZ en Jeugd-GGZ). *Zie kader:*
9. Het gegevensknooppunt beperkt zich tot berichtuitwisseling tussen ketenpartners en de gemeenten. Uitwisseling van basisgegevens vindt hierbuiten plaats op de reguliere wijze of via stelselvoorzieningen.
10. De GEMMA-architectuur schrijft het gebruik van een servicebus als aansluitvariant voor¹⁰. Dit is als uitgangspunt genomen binnen het onderzoek. Waar gemeenten zonder servicebus aansluiten zullen processen mogelijk anders lopen.
11. Financieringsvormen: In deze notitie wordt met name onderscheid gemaakt tussen financiering vooraf (bevoorschotting) en achteraf (facturering), en bekostiging op basis van een vaste afspraak (lump sum of subsidiebasis) of bekostiging op basis van (enige vorm van) prestatie. Een goede uitwerking van de bekostigingsvormen is beschreven door het transitiebureau WMO [1]. Daarbij zien wij productiebekostiging als bekostiging op basis van een prestatie; populatiegerichte bekostiging of wijkfinanciering en functiegerichte bekostiging zien wij als bekostiging op basis van een vaste afspraak. Daarnaast heeft vISD een handreiking Sturing en Bekostiging gepubliceerd [5]. Daarin wordt onderscheid gemaakt tussen functiebekostiging, populatiebekostiging (beide in deze notitie te beschouwen als een lump sum bekostiging), productiebekostiging en resultaatbekostiging (deze laatste twee te in deze notitie te beschouwen als bekostiging op prestatiebasis).
12. Declaraties en facturen: In deze notitie wordt onderscheid gemaakt tussen declaraties en facturen. Een declaratie wordt beschouwd als een verantwoording van geleverde diensten, een factuur wordt beschouwd als het formele document dat in de financiële administratie wordt verwerkt om de betalingsverplichting te registreren. Op de factuur volgt onlosmakelijk een betalingsverplichting, op een declaratie niet noodzakelijk. Voor problematiek met betrekking tot samenloop van deze twee documenten, zie het hoofdstuk "Overige bevindingen".
13. Niet-klantgebonden kosten: de aanname is dat de berichtenuitwisseling voor wat betreft het financiële proces is gericht op de afhandeling van individuele zaken (één toewijzing). Er

Berichttypen

WM301	Toewijzing
WM302	Retourbericht toewijzing
WM303	Declaratie
WM304	Retourbericht Declaratie
JW301	Toewijzing Jeugdzorg
JW302	Retourbericht toewijzing Jeugdzorg
JW303	Declaratie Jeugdzorg
JW304	Retourbericht Declaratie Jeugdzorg
JW321	Declaratie Jeugd-GGZ
JW322	Retourbericht declaratie Jeugd-GGZ

⁹ Dit is bevestigd door het Inlichtingenbureau. Er moet bij aangemerkt worden dat voor de portaalfunctie het proces voor een samenwerkingsverband omslachtig kan zijn: een medewerker van het samenwerkingsverband moet per gemeente inloggen, kijken, downloaden of uploaden en weer uitloggen.

¹⁰ Een servicebus wordt ingezet om de flexibele uitwisseling van elektronische berichten tussen informatiesystemen mee te faciliteren. Door de inzet van een servicebus is het mogelijk om informatiesystemen 'losjes' te koppelen doordat ontvangende en zendende systemen van elkaar ontkoppeld zijn. De servicebus treedt in de communicatie tussen deze systemen op als een bemiddelaar. Deze bemiddeling bestaat uit het ontvangen van een bericht van een verzendend systeem en het, eventueel na het transformeren van het bericht, routeren naar een ontvangend systeem.

zullen echter mogelijk ook uitwisselingen plaatsvinden tussen leveranciers en gemeenten die niet betrekking hebben op één toewijzing. Te denken valt aan subsidies, beschikbaarheidsvergoedingen, overhead-bekostiging of volumekortingen. De aanname in deze analyse is dat communicatie hierover buiten het berichtenverkeer plaatsvindt. Zie in dit kader ook het hoofdstuk "Overige bevindingen".

1.6 Leeswijzer

Het vervolg van deze notitie bevat twee inhoudelijk relevante hoofdstukken, een samenvattende conclusie en een drietal bijlagen.

In het eerste relevante hoofdstuk (hoofdstuk 2), worden de resultaten van de impactanalyse besproken. Als eerste wordt toegelicht hoe de keuze voor organisatie inrichting (par. 2.1) van invloed is op de procesinrichting. Daaruit zal blijken dat deze factoren slechts een geringe invloed hebben op de procesinrichting, en dan nog vooral op de wijze van aansluiten en het inloggen op het knooppunt.

Vervolgens bezien we in par. 2.2 beknopt de proces- en informatiemodellen (gedetailleerd beschreven in een bijlage). Daarna onderzoeken we de verschillende aansluitvarianten tussen gegevensknooppunt en binnengemeentelijke systemen (par. 2.3), waarbij de verschillende mogelijkheden zeker van invloed zijn op de procesinrichting. Dan volgt een analyse van de impact ná implementatie van het berichtenverkeer via het gegevensknooppunt, voor zover daar op het moment van schrijven zicht op bestaat (par. 2.4). Daarna wordt een overzicht gegeven van de uitwisselingsvarianten voor situaties waarin het gegevensknooppunt, of de standaard berichten niet gebruikt worden (par. 2.5). Het hoofdstuk wordt afgesloten (par. 2.6) door een overzicht van acties ten behoeve van de aansluiting op het gegevensknooppunt (de implementatie).

Het tweede relevante hoofdstuk (Hoofdstuk 3) geeft een overzicht van "Overige bevindingen" die, buiten de directe scope van de impactanalyse, tijdens het onderzoek zijn gedaan. Deze bevindingen zijn interessant voor de betrokkenen en verdienen het om in aanvulling op de impactanalyse genoemd te worden. Op basis van dit overzicht wordt de vervolgactie uitgezet om deze bevindingen verder uit te diepen, en om suggesties te doen voor oplossingsrichtingen.

De bijlagen bij dit onderzoek zijn: De casusbeschrijvingen van elke onderzochte gemeente – op basis van de interviews en een bronnenlijst.

2 Resultaten

Bij de zes in het onderzoek betrokken gemeenten, en op basis van overige beschikbare bronnen (en eerder onderzoek) is een analyse gedaan van de invloed op de processen bij verschillende inrichtingsvormen. De resultaten daarvan worden in paragraaf 2.1 weergegeven. Paragraaf 2.2 beschrijft beknopt de proces- en informatiemodellen, waarna par. 2.3 de aansluitvarianten beschrijft voor het gegevensknooppunt op de gemeentelijke systemen, waarbij een dominante variant wordt onderkend. Par. 2.4 geeft een (generiek) beeld van de processen ná implementatie, op basis van de voorkeursinrichting uit par. 2.3. Paragraaf 2.5 beschrijft de verschillende uitwisselingsvarianten, zowel binnen als buiten het gegevensknooppunt. Paragraaf 2.6 tot slot geeft een overzicht van de benodigde activiteiten voor aansluiting op het gegevensknooppunt – de implementatie.

2.1 Organisatie-inrichtingen

Gemeenten hebben verschillende rollen bij samenwerking en uitbesteding. In deze paragraaf wordt een aantal inrichtingsvormen beschreven, dat – veelal in een combinatie – bij veel gemeenten wordt aangetroffen:

Zelfstandige gemeente

Een zelfstandige gemeente voert alle taken – in het licht van deze impactanalyse – op het gebied van het sociaal domein en de financieel-administratieve ondersteuning daarvan, zelfstandig uit. Deze organisatie-inrichting is in het vervolg van de notitie als uitgangssituatie genomen. De effecten van de inrichtingsvorm worden hieronder – voor een samenwerkingsverband en een centrum-constructie gegeven *ten opzichte van* deze uitgangssituatie.

Een zelfstandige gemeente zal een zelfstandige aansluiting op het Gemeentelijk gegevensknooppunt realiseren, waar alleen zichzelf gebruik van maakt. Binnen de gemeente kunnen de berichtenstromen op verschillende manieren zijn ingericht, dit wordt in par. 2.3 uitgewerkt.

Samenwerkende gemeente

Veel gemeenten zijn onderdeel van één of meerdere samenwerkingsverbanden. Deze samenwerkingsverbanden organiseren verschillende taken op verschillende niveaus. De ene keer bovenregionaal door samenwerking van meer regio's, de andere keer op lokaal niveau. De keuzes worden steeds vanuit de inhoud gemaakt. Zo wordt voor elke opgave de meest passende schaal gevonden.

Het kan zijn dat gemeenten ervoor kiezen om de inkoop en de toewijzing van de zorg ondersteuning centraal uit te voeren maar de financiële afhandeling decentraal. In relatie tot het berichtenverkeer betekent dit dat de toewijzing van de zorg en de declaratie van de geleverde zorg in verschillende systemen worden geadmistreerd.

Bij de samenwerkende gemeente is een issue op het gebied van toegang tot het Webportaal onderkend: Voor toegang tot het Webportaal moet elke gemeente individueel een eHerkenning per medewerker aanschaffen. Op basis van eHerkenning krijgt de medewerker toegang tot de gegevens van die gemeente. Voor een samenwerkingsverband geldt dat de gegevens per gemeente moet worden opgehaald.

Centrumgemeente

In de huidige situatie zijn er al afspraken dat regiogemeenten bepaalde taken laten uitvoeren door een centrum gemeente. In een schriftelijke mandaatverlening wordt door de regiogemeente de bevoegdheid tot het bepalen van de toegang, het afgeven van de beschikkingen en het daadwerkelijk verstrekken van opvang en beschermd wonen gemandateerd aan de centrumgemeente. Daarmee is ook de volledige registratie bij de centrumgemeente ondergebracht en verantwoordt de centrumgemeente aan de regiogemeente. Daarmee is er voor het berichtenverkeer voor de toewijzingen en de declaraties geen andere bijzonderheden te vermelden dan bij de zelfstandige gemeente, zij het dat de administratie die de centrumgemeente voert, wel op gemeenteniveau wordt geregistreerd. Het berichtenverkeer blijft ook per gemeente, zij het dat de berichten vanuit 1 centraal punt worden verstuurd en ontvangen.

Zie ook bij samenwerkingsverbanden. Bij een centrumgemeente is een issue op het gebied van toegang tot het Webportaal onderkend: Voor toegang tot het Webportaal moeten elke gemeente individueel een eHerkenning per medewerker aanschaffen. Op basis van eHerkenning krijgt de medewerker toegang tot de gegevens van die gemeente.

Voorbeeld

Één van de gesproken gemeenten is centrumgemeente voor 23 omliggende gemeenten, daar moet een medewerker (of de drie medewerkers samen) 23 keer inloggen (wel met één inlog/wachtwoord) om te controleren of er gegevens te downloaden zijn.

Uitbesteden

De mate van uitbesteden: bij uitbesteding van wijkteams ontstaat een situatie waar deze wijkteams voor hun berichtenverkeer mogelijk 'aan de andere kant' van het gegevensknooppunt staan (aan de leverancier-kant, niet aan de gemeentekant), waardoor het verkeer anders ingericht moet worden. Ook kan uitbesteding, net als samenwerking, impact hebben op de toegang tot het knooppunt. Tot slot, in het geval van volledige uitbesteding, inclusief de budgettaire verantwoordelijkheid, is een aantal berichten noodzakelijk om grip te houden op de financiële afhandeling. Wanneer immers de financiële verantwoordelijkheid bij de zorgaanbieder ligt, hoeft de gemeente de declaraties niet af te handelen in het financiële proces.

Door de vele verschillende inrichtingsvormen die in de komende periode zullen ontstaan, is het onmogelijk om alle effecten op het berichtenverkeer te beschrijven. In deze paragraaf zijn de vier meest voorkomende "smaken" beschreven, met daarbij een summiere toelichting op het effect dat de toepassing van een inrichtingsvorm heeft op de berichtenverkeer-processen. Het reikt te ver om in het vervolg van deze notitie steeds de verschillen in de inrichtingsvormen weer te geven, derhalve gaan wij nu uit van de basisinrichting van een zelfstandige gemeente zonder uitbesteding van verantwoordelijkheden.¹¹

2.2 Proces- en informatiemodellen

De diensten van het gemeentelijk gegevensknooppunt hebben impact op een aantal gemeentelijke processen. Deze processen betreffen, in de eerste oplevering van het GGk:

¹¹ Daarbij moeten wij ook in het achterhoofd houden dat welke inrichtingsvorm ook wordt gekozen, de gemeente altijd verantwoordelijk blijft voor de producten en diensten die door de samenwerkingspartners of uitvoeringsinstanties worden uitgevoerd.

- Het besluiten en beschikken,
- Toewijzing van zorg aan een zorgaanbieder, en
- De ontvangst en verwerking van declaraties.

Bovenstaande processen kennen onderlinge afhankelijkheden. De verschillende processen zijn onderdeel van een keten van processen die volgorde- en tijdsgedurende moeten worden. Het toewijzen van zorg kan bijvoorbeeld pas plaatsvinden nadat een besluit is genomen dat een cliënt recht heeft op deze zorg. Vervolgens kan geleverde zorg pas gedeclareerd worden op het moment dat de gemeente deze heeft toegewezen aan de zorgaanbieder. De reden voor de volgorde- en tijdsgedurende afhankelijkheid van de processen ligt in het feit dat de verschillende berichten die binnen de processen uitgewisseld worden met elkaar in verband gebracht moeten worden. In een besluit of beschikking wordt vastgelegd op welke zorg een cliënt recht heeft. De toewijzing van zorg aan een zorgaanbieder is vervolgens gebaseerd op de inhoud van het genomen besluit. Bij de declaratie van geleverde zorg is vervolgens in het kader van bijvoorbeeld de rechtmatigheidstoets van belang om deze declaratie te kunnen matchen met een toewijzing van zorg.

Het feit dat processen voor de zo efficiënt mogelijke afhandeling toegang nodig hebben tot gegevens die hun oorsprong hebben in voorgaande processen legt beperkingen op aan de vrijheden die gemeenten hebben in de inrichting van de processen.

Om de matching van berichten in de verschillende processen voor elkaar te krijgen zijn de volgende administraties van belang:

- Besluiten of beschikkingen administratie,
- Toewijzingen administratie,
- Verplichtingen administratie.

Besluiten of beschikkingen administratie

Deze administratie bevat de besluiten die genomen zijn ten aanzien van het recht wat een cliënt heeft op ondersteuning. De administratie bevat een uniek besluit- of beschikkingsnummer. Dit nummer wordt gebruikt als logisch sleutelgegeven in het berichtenverkeer tussen gemeente en zorgaanbieder. Alle berichten die worden uitgewisseld zijn op basis van het besluit- of beschikkingsnummer aan elkaar te relateren.

Toewijzingen administratie

In deze administratie wordt bijgehouden welke zorg is toegewezen aan een zorgaanbieder. De administratie wordt gebruikt om de berichten die aangeven dat aangevraagd wordt met het leveren van zorg (de "Melding aanvang Zorg") te matchen.

Verplichtingen administratie

De verplichtingenadministratie wordt gebruikt om binnengekomen declaraties mee te matchen. De verplichtingen administratie wordt onder meer gebruikt om te bepalen of de declaratie van geleverde zorg correspondeert met de toewijzing, op soort en omvang van zorg.

Aanbeveling

Gezien de onderlinge afhankelijkheid van de processen lijkt het verstandig om de knip in het proces te leggen bij het “besluiten en beschikken” en het proces van “toewijzen en afhandelen” van declaraties door één organisatorische eenheid te laten afhandelen.

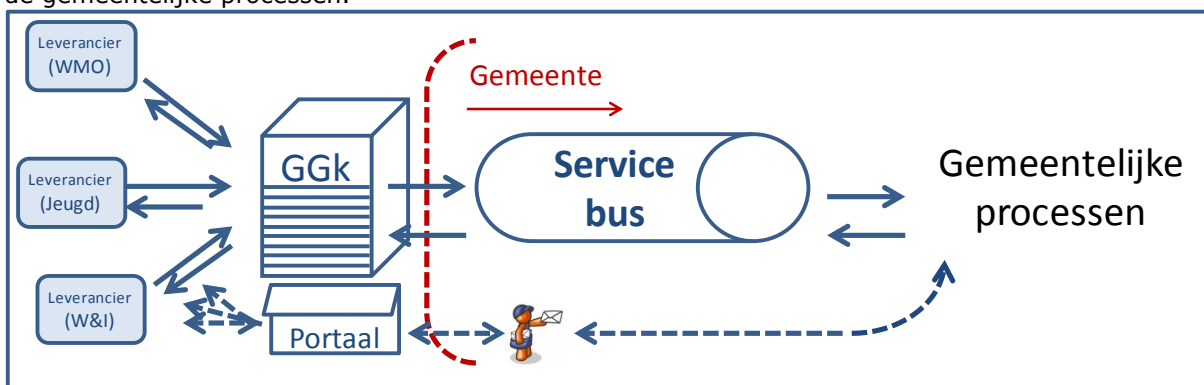
In de bijlage hoofdstuk 6 worden de verschillende financiële processen in detail beschreven¹².

2.3 Binnengemeentelijke aansluitvarianten

Berichten die via het gegevensknooppunt worden uitgewisseld kunnen op verschillende manieren de gemeente binnenkomen. Het uitgangspunt is gehanteerd dat elke gemeente, conform de GEMMA-referentiearchitectuur, de koppeling met GGk via een servicebus realiseert. De servicebus is in deze referentiearchitectuur verantwoordelijk voor het routeren van de berichten naar de binnengemeentelijke applicatie(s). Berichten kunnen worden aangeboden aan een ‘centrale’ applicatie, zoals regie- of zaaksysteem, aan een Backoffice applicatie, of aan een ondersteunende applicatie – in het geval van de onderzochte financiële berichtenstromen zal deze ondersteunende applicatie het financiële systeem moeten zijn.

Uitgangspunt: aansluiting via servicebus

Door alle bevraagde gemeenten wordt aangegeven dat het Gemeentelijk Gegevensknooppunt, wanneer de webservice functionaliteit operationeel is¹³, via een servicebus gekoppeld zal zijn aan de gemeentelijke processen.



Figuur 3: aansluiting GGk, via Servicebus op de gemeentelijke processen

In de periode voordat de webservice beschikbaar komt, wanneer het GGk operationeel is op basis van een webportaal, zal in veel gevallen de functie van de servicebus zijn ingevuld door een handmatig proces van uploaden en downloaden van berichten en gegevens (de onderste stroom in deze figuur).

In het vervolg van deze paragraaf worden een aantal aansluitingsvarianten weergegeven, die zijn aangetroffen in de bij het onderzoek betrokken gemeenten, of die verwacht worden te kunnen

¹² De processen in dit document zijn gemodelleerd in de BPMN 2.0 standaard. Het hebben van kennis ten aanzien van deze standaard is een pré bij het lezen van de procesmodellen maar is geen vereiste.

¹³ Het moment waarop de gemeente haar berichtenverkeer via de servicebus operationeel kan hebben, is afhankelijk van de invulling van drie randvoorwaarden:

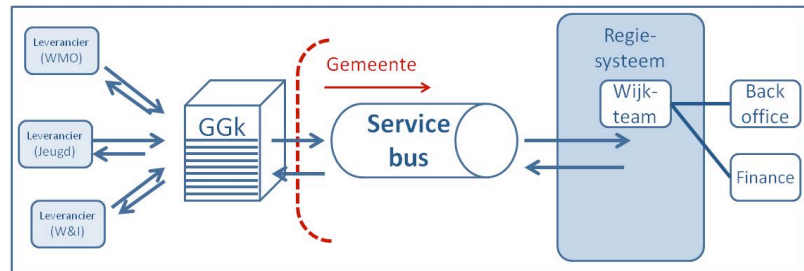
- 1) De ondersteuning van de webservice door de gemeentelijke software moet ingeregeld zijn
- 2) De activiteiten ten behoeve van de feitelijke connectiviteit aan gemeente-zijde moeten zijn uitgevoerd
- 3) De activiteiten ten behoeve van de feitelijke connectiviteit aan Informatiebureau-zijde moeten zijn uitgevoerd.

Het informatiebureau geeft aan dat haar capaciteit om gemeenten aan te sluiten beperkt is. Gemeenten moeten daar rekening mee houden in hun planning (en vroege communicatie met het IB omtrent hun wensen).

worden gekozen. Wanneer hierbij, en in de rest van deze notitie, gesproken wordt van backoffice, wordt de vakafdeling bedoeld, bijvoorbeeld het Wmo-team. Waar gesproken wordt van een wijkteam, wordt de functie bedoeld die regievoering, plan en behoeftebepaling uitvoert. Binnen de gemeentelijke organisatie kan dit bijvoorbeeld ook als een frontoffice zijn ingericht.

Variant 1: aansluiten op de 'centrale' systemen:

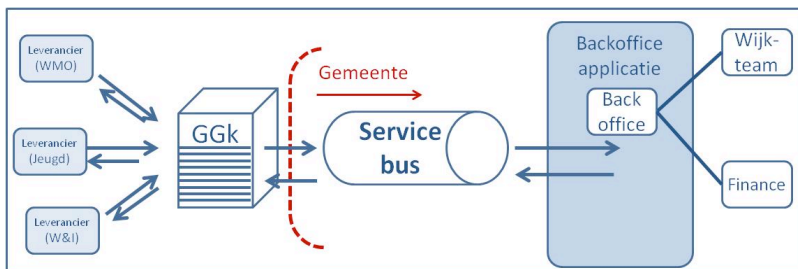
De berichtenuitwisseling (en gegevensstroom) via het gegevensknooppunt kunnen binnengemeentelijk worden gekoppeld aan het regie- of zaakstelsel¹⁴. Dit model is aannemelijk wanneer een gemeente veel



verantwoordelijkheid heeft belegd bij de wijkteams, en alle beslissingen (enkelvoudig en complex) door het wijkteam worden genomen.¹⁵

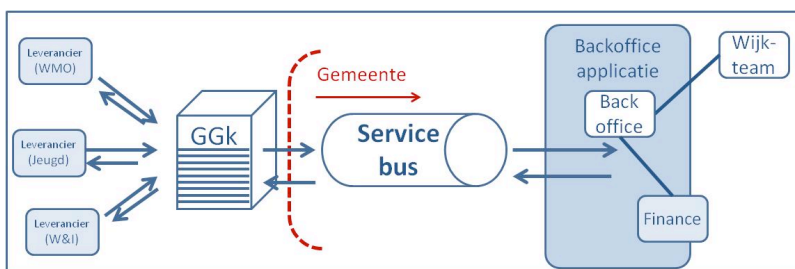
Variant 2: aansluiting op de backoffice systemen:

Veel van de geïnterviewde gemeenten kiezen voor aansluiting van het GGk (via de servicebus) op het backoffice systeem, dat wil zeggen op de taakspecifieke applicatie. De berichtenstroom loopt dan



via het backoffice, bijvoorbeeld de afdeling WMO. Deze variant is aannemelijk wanneer een gemeente de verantwoordelijkheid voor (een deel van de) de beslissingen bij het backoffice heeft belegd.

Een afgeleide variant is de aansluiting op het backoffice, waarbij de finance functie in het backoffice is geïntegreerd. Verplichtingen worden in een subadministratie aangemaakt, facturen



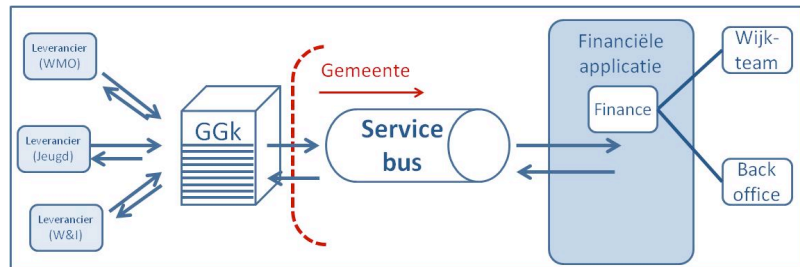
worden daarin afgehandeld, en alleen betalingsopdrachten en journaalregels worden naar de 'kernadministratie' overgebracht.

¹⁴ Om de definitiediscussie in deze notitie te vermijden wordt hier het regie- of zaakstelsel aangemerkt als het systeem waar de wijkteams mee werken en waar de overall-gegevens van een zaak zijn opgeslagen.

¹⁵ Daarbij kan de notie worden toegevoegd dat de regie-applicatie in Enschede ook back-office functionaliteit bevat, dus dat misschien hier ook op de backoffice functionaliteit wordt aangesloten.

Variant 3: aansluiting op de Financiële systemen:

Deze variant is in het onderzoek niet diepgaand onderzocht, hoewel ze mogelijk wel voorkomt: de berichtenstroom wordt direct op het financiële systeem aangesloten. Daarbij worden de gegevens zo gerouteerd



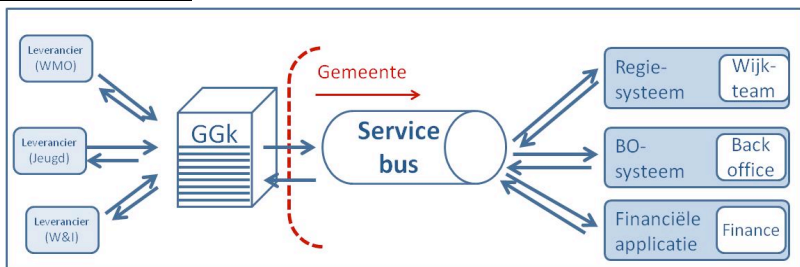
dat de afhandeling in het backoffice plaats vindt, en lijkt het meer een kwestie van waar de berichten *eerst* naartoe gaan.¹⁶

Aanbeveling

Aansluiting direct op het financiële systeem (zijnde de kernadministratie) lijkt niet raadzaam: elk ontvangen bericht zal dan formeel (financieel-administratief) afgehandeld moeten worden. Echter, we zien in de voorbeelden dat aansluiting op het financiële systeem meer gezien wordt als een technische oplossing, waarbij de berichten wel door de backoffice worden afgehandeld.

Variant 4: parallel doorgeleiden van berichten:

Deze aansluitvariant is in het onderzoek niet specifiek aangetroffen of als zodanig benoemd, hoewel in een aantal gevallen de routing van de berichten toch enigszins parallel lijkt te



verlopen, in elk geval waar we aansluiting via het regiesysteem of via het financiële systeem zagen. Bij deze variant moet worden aangegeven dat de servicebus meer functionaliteit moet hebben dan in de andere varianten: zij moet de berichten kunnen doorgeleiden naar verschillende plaatsen in de organisatie. Daarbij zou het ook wenselijk kunnen zijn dat de servicebus berichten kan orkestreren van de ene naar de andere afdeling binnen de organisatie (bijvoorbeeld de toewijzing vanuit het backoffice, niet alleen naar de zorgaanbieder, maar ook naar het wijkteam). Deze variant is aannemelijk wanneer de gemeente de verantwoordelijkheid voor de verschillende onderdelen in het proces verschillend heeft belegd, bijvoorbeeld voor wat betreft enkelvoudige en complexe ondersteuning, maar ook voor wat betreft toewijzing en goedkeuring van de declaratie.

Conclusie:

De keuze voor een van deze aansluitvarianten zou een logisch gevolg moeten zijn van de organisatorische inrichtingskeuze (en de aanwezige tools): als de verantwoordelijkheid voor het opstellen van de toewijzing bij het wijkteam ligt, en zij maakt gebruik van een regiesysteem, zal de koppeling op het regiesysteem logisch zijn. Als er geen regie-applicatie gebruikt wordt, of als de toewijzing door het backoffice wordt geformaliseerd, is aansluiting via het backoffice-systeem logischer.

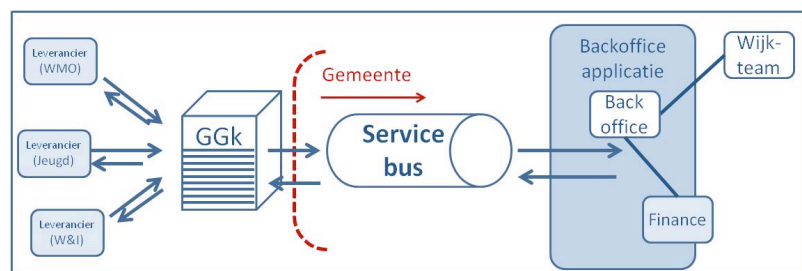
¹⁶ Deze variant is slechts zijdelings genoemd door één van de bevroagde gemeenten (als een variant die bij een andere gemeente beoogd wordt).

Uit de rondgang langs gemeenten blijkt dat de meest voorkomende aansluitingsvariant de tweede is, waarbij (delen van) de financiële functie binnen het backoffice is belegd. Deze variant zal als basis worden genomen voor de uitwerking van de feitelijke impact in de volgende paragraaf.

2.4 Feitelijke impact op de organisatie (na inrichting)

In het voorgaande hebben we verschillende aansluitvarianten gezien, waarbij de gegevens via het regie-systeem, via het backoffice systeem of via het financiële systeem de organisatie binnenkomen. Ook hebben we vanuit de onderzochte gemeenten ondervonden dat er een grote variëteit aan systemen en processen in gebruik is. De impact op de operationele processen binnen de organisatie van de gemeente is daardoor niet generiek vast te stellen.

Op basis van een veelvoorkomende inrichtingsvorm, bijvoorbeeld die van de enkelvoudige gemeente, die het gegevensknooppunt koppelt aan het backoffice systeem, waarin ook de financiële subadministratie wordt gevoerd, zou het mogelijk moeten zijn om een generiek beeld te geven van de processen ná implementatie van gegevensuitwisseling via het knooppunt. Echter, ook de onderzochte gemeenten geven aan dat er nu nog geen zicht is op hoe de operationele processen eruit gaan zien. Ook dit voorbeeld is dus niet in detail in deze notitie uit te beelden. Dit voorbeeld kan echter nog wel wat dieper uitgewerkt worden, en daartoe zal deze impactanalyse zich op dit moment beperken. Als uitgangspunt nemen we het bijgaande plaatje, uit paragraaf 3.5:

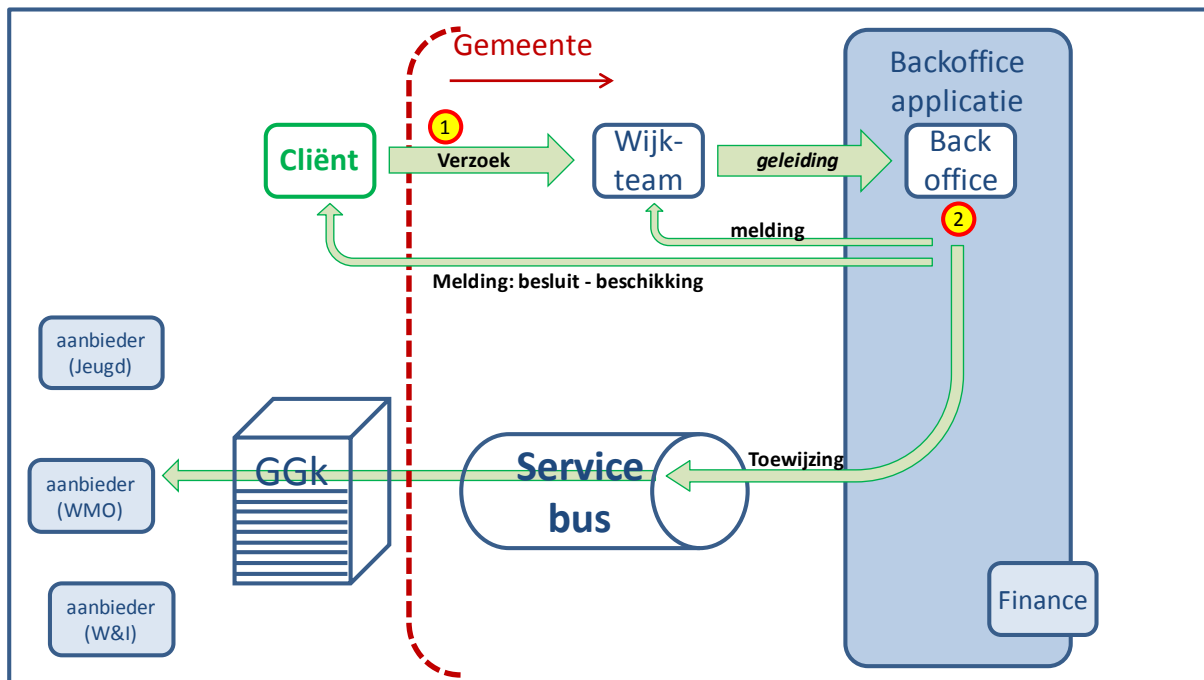


Vanuit dit schema kan worden aangegeven hoe de processen op hoofdlijnen gaan lopen:

De Zorgtoewijzing

Met als voorbeeld een WMO-verzoek:

- 1) Cliënt heeft een zorgvraag bij het wijkteam. Verzoek wordt doorgeleid naar het WMO team.
- 2) WMO team neemt een besluit en stuurt hiervan een melding (evt. beschikking) naar de cliënt en naar het wijkteam (operationele informatie). Ook stuurt zij een toewijzingsbericht WM301 via het GGK naar een zorgleverancier.
- 3) *Retourbericht WM302 is voor de eenvoud buiten het plaatje gelaten (zorgaanbieder stuurt deze, en backoffice systeem ontvangt).*



Figuur 4: procesplaat zorgtoewijzing

De Melding aanvang Zorg

In hetzelfde (WMO) voorbeeld. Dit bericht loopt buiten het gegevensknooppunt om.

- 1) Zorgaanbieder doet een Melding aanvang Zorg, aan het backoffice
- 2) Deze melding leidt tot het vastleggen van een verplichting in de subadministratie
- 3) Deze verplichting voedt eventueel een journaalpost die doorgegeven wordt aan de hoofdadministratie
- 4) De melding wordt voor operationele doeleinden doorgegeven aan het wijkteam.

De berichten voor mutatie zorg en einde zorg, zouden op eenzelfde manier kunnen worden behandeld.

Het "verzoek tot toewijzing"

Ook dit bericht loopt buiten het gegevensknooppunt om – en zal in het WMO-domein niet voorkomen. Globaal zal het proces als volgt gaan:

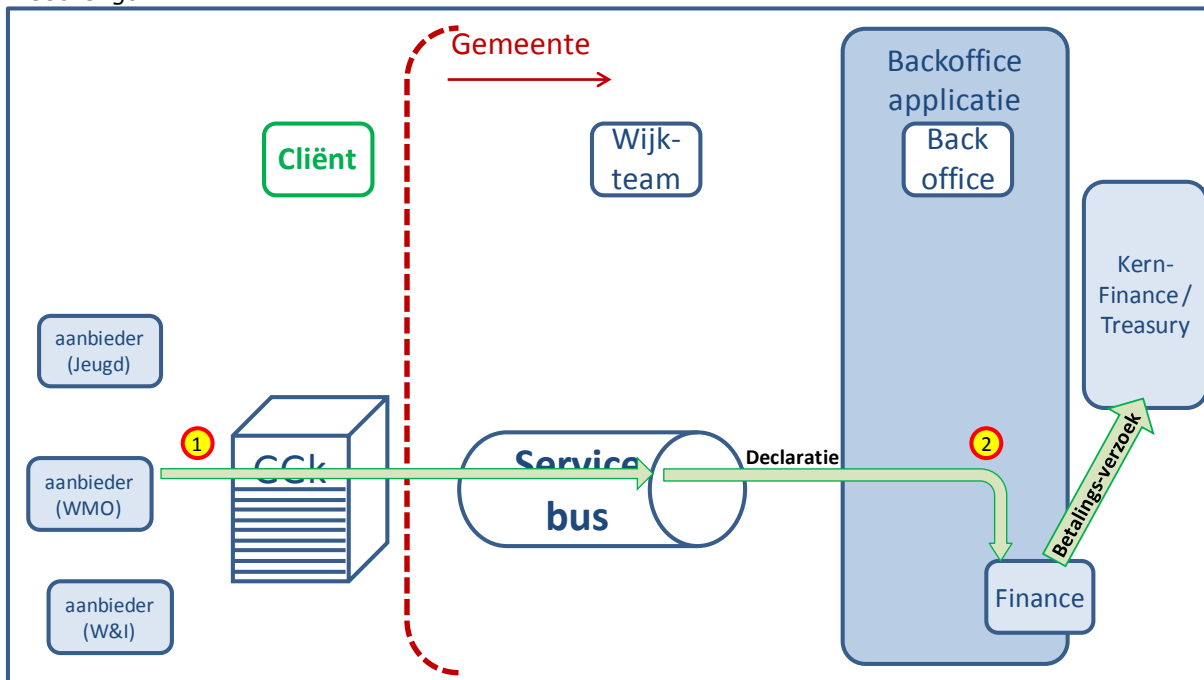
- 1) Verwijzer stuurt cliënt naar zorgaanbieder
- 2) Zorgaanbieder verzoekt de gemeente een toewijzing te doen door middel van een "verzoek tot toewijzing" en verstrekt daarbij de verwijzingsgegevens van de externe verwijzer.
- 3) Het backoffice in de gemeente maakt een pro forma besluit of beschikking en stuurt de zorgaanbieder een toewijzing. Zie vanaf hier figuur 4.

Aanbeveling

Waar het proces gestart wordt door een externe verwijzer, verdient het de aanbeveling om het administratieve proces te starten met een toewijzing. Deze toewijzing kan bijvoorbeeld worden geïnitieerd door middel van een 'verzoek tot toewijzing' die door de zorgaanbieder naar de gemeente wordt gestuurd. Op die manier kunnen de berichten later in het proces (het declaratiebericht) hieraan gekoppeld worden.

De declaratie

De volgende figuur geeft een procesplaat voor de declaratie, weer in hetzelfde voorbeeld. Er is vanuit gegaan dat de declaratie ook een factuur is, dus een betalingsverplichting met zich meebrengt.¹⁷



Figuur 5: procesplaat declaratie

- 1) De zorgaanbieder stuurt een declaratiebericht WM303
- 2) *Retourbericht WM304 is voor de eenvoud buiten het plaatje gelaten. Backoffice systeem stuurt deze, en zorgaanbieder ontvangt.*
- 3) De declaratie wordt in de subadministratie verwerkt, en gecontroleerd met de toewijzing en eventueel leveringsgegevens (ontvangen van de cliënt).
- 4) Vanuit de subadministratie wordt een betalingsopdracht gegeven aan de hoofdadministratie of treasury afdeling.
- 5) Ook wordt een journaalpost met betrekking tot de declaratie / betaling aan de hoofdadministratie verstrekt.

2.5 Instap- en uitwisselingsvarianten

In deze paragraaf wordt een aantal uitvoeringsvarianten voor de berichtenuitwisseling kort toegelicht. In de notitie wordt uitgegaan van de verwachting dat vanaf 1 januari 2015 de berichtenuitwisseling via het Webportaal van het Gemeentelijk Gegevensknooppunt (voor een beperkte set berichten) beschikbaar is, en dat daar vanaf 2 februari 2015 de berichtenuitwisseling via webservices aan wordt toegevoegd. Voor berichtenuitwisseling tussen partijen die nog niet beide klaar zijn voor uitwisseling via het GGK, of voor uitwisseling van berichttypen die niet worden

¹⁷ Hier dient zich een goed voorbeeld aan van de observatie dat we op deze plaats alleen een gering aantal generieke invullingen kunnen geven. Afhankelijk van de inrichting van de organisatie kan de declaratie bijvoorbeeld naar een andere partij gaan, door een andere afdeling (een ander systeem) worden behandeld, niet tot een betaling leiden, een andere controle behoeven, het reikt te ver om alle mogelijkheden hier te noemen ...

ondersteund door het GGk zijn alternatieven beschikbaar¹⁸. In het licht van die verwachting kunnen het onderstaande derde, vierde en vijfde scenario – naast het scenario van “gebruik de huidige werkwijze” – worden gezien als terugval-opties.

1) Webportaal

Via het GGk webportaal kunnen gemeenten de berichten die zijn bestemd voor zorgaanbieders uploaden en berichten die door de zorgaanbieders zijn aangeboden downloaden. Via de BackOffice applicatie van de gemeente worden deze berichten aangemaakt of ingelezen. Het GGk Webportaal ondersteunt per januari 2015 het berichtenverkeer voor de toewijzingen en de declaraties voor de WMO en de Jeugdzorg.

Zorgaanbieders kunnen voor het versturen en ontvangen van berichten gebruik maken van het VECOZO Webportaal of van de VECOZO Webservice. De wijze waarop zorgaanbieders de berichten willen ontvangen spreken zij af met VECOZO.

Alle berichten die naar het GGk-Webportaal worden verstuurd worden per gemeente verpakt in een ZIP-bestand. Zo krijgt de gemeente alle op dat moment aangeleverde berichten als 1 bestand aangeleverd. Voor de verwerking in de BackOffice applicatie zal het bestand eerst moeten worden uitgepakt.

2) Web-service

Via de GGk-Webservice kunnen gemeenten de berichten die zijn bestemd voor de zorgaanbieders direct vanuit de BackOffice applicatie versturen of inlezen. De GGk-Webservice is vanaf 2 februari 2015 beschikbaar. De GGk Webservice ondersteunt het berichtenverkeer voor de toewijzingen en de declaraties voor de WMO en de Jeugdzorg.

3) Excel-variant : Berichtenconverter

Zorginstituut Nederland ontwikkelt een Excel tool, de Berichtenconverter¹⁹. Via deze tool kunnen:

- gemeenten een toewijzing invullen. De tool genereert een kant en klare AZR ASCII bericht. De gemeente kan dit bericht via het GGk-Webportaal naar de zorgaanbieder versturen.
- zorgaanbieders het toewijzingsbericht via de VECOZO-Webservice ontvangen of via het VECOZO-Webportaal. Indien de zorgaanbieder het bericht niet in de BackOffice applicatie kan verwerken (omdat deze er nog niet klaar voor is) kan de zorgaanbieder het bericht in de tool inlezen en de inhoud zichtbaar maken. De zorgaanbieder ontvangt het bericht dan via het VECOZO-Webportaal, leest het bericht in de tool en verwerkt de gegevens handmatig.
- zorgaanbieders een declaratie invullen. De tool genereert een kant en klare AZR ASCII bericht. De zorgaanbieder kan dit bericht via het VECOZO-Webportaal naar de gemeente versturen.
- gemeenten het declaratiebericht via de GGk-Webservice (vanaf 2 februari) of via het GGk-Webportaal ontvangen. Indien de gemeente het bericht niet in de BackOffice applicatie kan verwerken (omdat deze er nog niet klaar voor is) kan de gemeente het bericht in de tool inlezen en de inhoud zichtbaar maken. De gemeente ontvangt in dat geval het bericht dan via het GGk-Webportaal, leest het bericht in de tool en verwerkt de gegevens handmatig.

Deze tool ondersteunt niet de retourberichten. Onder meer om die reden moet de tool worden gezien als een noodverband, dat kan worden ingezet als één van de communicerende partijen nog niet klaar is voor gebruik van het gegevensknooppunt. Door gebruik van de excel-tool kunnen dan

¹⁸ Zie voor een overzicht van de beschikbare berichten de Uitgangspunten, paragraaf 1.5, punt 8.

¹⁹ Meer informatie is te vinden op <https://www.istandaarden.nl/istandaarden/Nieuwsoverzicht/Berichtenconverter-Wmo-en-Jeugdwet.html>

de andere partijen (ook voor uitwisseling met deze partij) van het knooppunt gebruik maken. Daarbij zou het kunnen dat deze tool geschikt wordt gemaakt om de berichten 'start zorg' en 'mutatie/einde zorg' te gaan ondersteunen.²⁰

4) Alternatief transport

Als een gemeente beschikt over een applicatie die iWmo- of iJw-berichten ondersteunt, kunnen de berichten op een alternatieve manier tussen gemeente en aanbieder worden uitgewisseld. Bijvoorbeeld: het toewijzingsbericht dat een gemeente zou uploaden in het portaal van het gegevensknooppunt wordt dan rechtstreeks naar een aanbieder gestuurd. Daarbij moet wel gezorgd worden voor een veilige uitwisseling, bijvoorbeeld via de post of beveiligde mail.

Een (samenwerkingsverband of) gemeente kan er tijdelijk voor kiezen om aan te sluiten op VECOZO. Extra kosten zijn voor de gemeente, en het IB of VNG leveren geen ondersteuning voor deze oplossingsrichting.

5) Papier en postvariant

Indien beide partijen niet op de nieuwe infrastructuur zijn aangesloten, zal de uitwisseling op papier plaatsvinden. Er zijn op dit moment geen standaard papieren formulieren voor de toewijzing en declaraties beschikbaar. Het beschikbaar maken van gestandaardiseerde 'papieren' formulieren voor deze berichten zou de transitie van het papieren proces naar een elektronische berichtenuitwisseling in de toekomst bevorderen. Ook voor niet-ondersteunde berichttypen (bijvoorbeeld start zorg), zullen gemeenten afspraken moeten maken over uitwisseling buiten het knooppunt om.

Versturen van deze informatie via onbeveiligde mailverkeer wordt afgeraden, omdat persoonsgebonden informatie wordt uitgewisseld. Voor de start zorg melding is het vermelden van het beschikingsnummer en de startdatum wellicht voldoende en kan – omdat hier geen persoonsgebonden informatie wordt uitgewisseld – dit wel via openbaar mailverkeer worden uitgewisseld.

Aanbeveling

Het is zeker dat niet alle berichttypen van alle zorgaanbieders en alle andere ketenpartners per 1 januari via het gegevensknooppunt kunnen worden uitgewisseld. Het is dus voor elke gemeente sterk aan te raden om één of meerdere alternatieve uitwisselingsvarianten in te regelen – of in stand te houden.

2.6 Benodigde activiteiten (inrichting)

In de voorbereiding voor het gebruik van de berichtenverkeer uitwisseling via het gegevensknooppunt, moet de gemeente een aantal activiteiten uitvoeren, gegroepeerd in de volgende onderdelen:

Technische realisatie knooppunt

²⁰ Op het moment meer informatie beschikbaar is, zal dit punt hierop worden aangepast. Het is op dit moment nog een aanname dat het berichtenverkeer dat via deze tool wordt gegenereerd, niet via een andere route kan worden uitgewisseld. Bijvoorbeeld in de situatie dat de BackOffice applicaties van beide partijen gereed zijn voor het nieuwe berichtenverkeer maar de connectiviteit (bij beiden of één van beiden) nog niet is geregeld. Dit heeft te maken dat aan gemeente zijde gebruik wordt gemaakt van een StUF envelop en aan de zijde van de zorgaanbieders niet. Bij het schakelpunt Rinis wordt het StUF envelopje toegevoegd of juist verwijderd. Deze functie is niet beschikbaar indien er voor een alternatieve route wordt gekozen.

Om aansluiting te realiseren met het gegevensknooppunt, dient een aantal stappen te worden doorlopen. De website www.knooppuntdiensten.nl geeft hiervoor een uitputtend stappenplan inclusief toelichtende documentatie. Via dit stappenplan

- Wordt de gemeente aangemeld bij het knooppunt;
- Worden de rollen ingevuld;
- Wordt de uitvoering van de taken belegd;
- Wordt toegang tot het webportaal geregeld;
- Wordt de verwijsindex voor Zorginstituut Nederland ingericht;
- Kan aansluiting door de gemeentelijke softwareleverancier(s) worden gecontroleerd;
- Kan het webportaal worden getest.

De impactanalyse heeft naar voren gebracht dat wanneer een gemeente activiteiten uitvoert in een samenwerkingsverband, of wanneer gemeentelijke taken zijn uitbesteed, extra aandacht moet worden besteed aan de technische realisatie. Samenwerkingsverbanden worden nog niet goed ondersteund door het gegevensknooppunt, en externe partijen kunnen mogelijk niet direct aansluiten op het knooppunt via Gemnet.

Technische realisatie van alternatieven

Het zal noodzakelijk zijn om alternatieve processen in te richten voor berichtenuitwisseling die niet via het gegevensknooppunt kan verlopen, en voor de portaalfunctie voor de tijd dat de webservices nog niet operationeel zijn. Alternatieve berichtenuitwisseling buiten het portaal om zal kunnen of moeten plaatsvinden voor:

- Communicatie met leveranciers die nog niet in staat zijn om via het knooppunt te communiceren;
- Situaties waarin de gemeente zelf nog niet in staat is om via het knooppunt te communiceren;
- Berichttypen die nog niet door het knooppunt worden ondersteund;
- Processen met partijen in de keten die nog niet via het knooppunt zijn aangesloten: bijvoorbeeld het CAK en SVB.

De alternatieve inrichtingsvormen zijn uiteengezet in paragraaf 2.4.

Operationele realisatie

De inrichting van de interne processen voor gebruik van het berichtenverkeer is van het grootste belang. Het initiëren van uitgaande berichten, en het afhandelen van binnenkomende berichten, beide met aandacht voor het gebruik van retourberichten moet worden uitgedacht, geïmplementeerd, en afgesproken met de 'tegenpartij' in het betreffende proces. Daarbij moet ook de inrichting van processen met gebruik van alternatieven buiten het knooppunt worden uitgedacht.

1. Procesplaat

Voor de inrichting van de processen wordt veelal gebruik gemaakt van proces flow-charts waarin de opeenvolgende taken en activiteiten van de verschillende afdelingen en functies worden weergegeven.²¹ Afhankelijk van de gekozen inrichtingsvariant wordt in de procesplaat weergegeven welke berichten noodzakelijk zijn, waar deze berichten vandaan komen en naartoe gaan, en hoe ze worden gebruikt. Daarbij moet worden stilgestaan bij:

²¹ Voorbeelden zijn onder andere beschikbaar van de gemeente Zaanstad, Eindhoven en Utrecht. Voorbeeld van Zaanstad: <https://www.visd.nl/sites/visd/files/Factuurstroom%20bij%20MD%20versie%201.6.pdf>

- b. Beschikking of besluit – in welk systeem wordt de beschikking of het besluit vastgelegd, en wordt het nummer hiervan gebruikt in de verdere opvolging?
- c. Toewijzing: wie verstrekt het toewijzingsbericht en welke gegevens worden hierin opgenomen
- d. Verzoek om toewijzing: wordt dit bericht (buiten het GGk om) gebruikt, en hoe?
- e. Melding aanvang zorg: wordt dit bericht (buiten het GGk om) gebruikt, en hoe?
- f. Mutatie / einde zorg: wordt dit bericht (buiten het GGk om) gebruikt, en hoe?
- g. Declaratie: is, gegeven de inrichting en financieringsvorm, de declaratie noodzakelijk in het financiële proces, en hoe wordt de declaratie gebruikt.

In het volgende hoofdstuk wordt een aantal bevindingen vanuit deze impactanalyse gegeven, die te maken hebben met het gebruik van de verschillende berichten in de verschillende inrichtingsvormen en financieringsvormen.

2. Opstellen van de productcode-tabel

Voor de Wmo en voor de Jeugdwet zijn standaard lijsten met productcategorieën en – codes ontwikkeld. Voor de WMO zijn landelijk achttien productcategorieën met daaronder productcodes vastgesteld, voor de Jeugdwet zijn acht productcategorieën vastgesteld. De categorieën moeten verplicht gebruikt worden in de iWmo- en iJw-berichten. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om binnen de vastgestelde productcategorieën een eigen productcodelijst samen te stellen. Via de Verwijsindex Productcodes Wmo en Jeugd kunnen gemeenten de gemeente specifieke productcodes opvoeren en beheren. Zorgaanbieders kunnen per gemeente de codes in CSV- en of XML-formaat downloaden.

Indien een gemeente een eigen productcodelijst wil hanteren, dan moet deze lijst uiterlijk 12 december 2014 voor de zorgaanbieders beschikbaar zijn gesteld. Zo hebben zorgaanbieders nog even de tijd om de verschillende codelijsten in hun administraties te verwerken. Ook is het tijdig publiceren van de gemeente specifieke lijsten voor de eerste zorgtoewijzingen van belang.²²

3. Afstemming met softwareleverancier(s)

De in te richten processen moeten worden afgestemd met de softwareleverancier(s). www.knooppuntdiensten.nl ondersteunt hierbij met generieke afspraken met leveranciers, en overzichten van de situatie per leverancier in de softwarecatalogus. Daarnaast zullen met de softwareleveranciers afspraken gemaakt moeten worden over de inhoud van de berichten, in samenspraak met de zorgaanbieders en andere ketenpartners.

4. Afstemming met gegevensleveranciers en –ontvangers

Ook met de gegevensleveranciers en –ontvangers (de ketenpartners: de zorgaanbieders) zullen afspraken gemaakt moeten worden, over de inhoud van de berichten (wat komt waar te staan), over de frequentie van uitwisseling, en over het gebruik van retourberichten.²³

5. Inrichting van de operationele processen

Op basis van de procesplaat en de afspraken met softwareleverancier(s) en gegevensleveranciers en –ontvangers, kunnen de processen worden ingericht. Bij het implementeren van geautomatiseerde processen (gegevensuitwisseling via webservices, tussen applicaties en zonder menselijke interventie) zal de nadruk liggen op IT-inrichting van de processen, maar bij gebruik van de portaalfunctie, en bij minder geautomatiseerde processen, zal de nadruk liggen op procesmatige inrichting. Hierbij moet ook nadruk gelegd worden op de opleiding van staf.

²² Zie ook het hoofdstuk Overigen Bevindingen, een paragraaf over de productcode tabel.

²³ Het ministerie van VWS is op dit moment een handreiking aan het uitwerken, die op basis van de financieringsmethodiek aangeeft welke gegevens in de berichten gevuld moeten worden.

6. Inrichting van de financiële processen

De financiële processen van de gemeente zullen moeten worden aangepast op uitwisseling van gegevens met gebruik van de standaarden en het knooppunt. De financiële processen zullen voor de nieuw uit te voeren (of uitbreidende) verantwoordelijkheden in elk geval een aantal basisgegevens moeten vastleggen. De precieze vastlegging van gegevens verschilt van gemeente tot gemeente, en is lastig op deze plaats te generaliseren.

Vanuit het berichtenverkeer is in elk geval de toewijzing en de declaratie beschikbaar om het financiële proces te voeden. We hebben gezien dat in veel gevallen een groot deel van de financiële afhandeling plaatsvindt binnen het backoffice systeem. In dat inrichtingmodel is geen uitgebreide gegevensuitwisseling met de financiële systemen nodig, meestal is alleen sprake van verstrekking van een (geconsolideerde) set journaalregels en een betaalopdracht. Verplichtingenregistratie moet nu worden ingericht – veelal in het backoffice systeem, inclusief rapportage van de uitnutting.

7. Initiële vulling

De eerste processtappen, in een volledig uitgevoerd proces, zouden moeten zijn de contractering van de zorgaanbieder, en het besluit / de beschikking naar de cliënt, waarop een toewijzing (toewijzingsbericht) van de gemeente naar de leverancier volgt. Bij de overgang van verantwoordelijkheden per 1 januari bestaan natuurlijk echter lopende gevallen (vanuit het overgangsrecht) van wie de initiatie van het proces niet via de gemeente is gegaan. Gemeenten zijn nu bezig deze 'initiële vulling' te ontvangen en te verwerken. Deze gevallen zouden als een soort 'pro forma toewijzing' in de systemen moeten worden verwerkt, zodat declaraties die in de loop van het komende jaar ten behoeve van deze gevallen worden ontvangen, ook kunnen worden gematcht. Daartoe moet wellicht ook met de zorgaanbieders gecommuniceerd worden over de referentiegegevens voor deze gevallen (bijvoorbeeld een nieuw te genereren 'toewijzingsnummer' of beschikkingsnummer).

8. Verdere ontwikkeling

We zien dat de berichtenuitwisseling via het gegevensknooppunt niet van de ene op de andere dag, op 1 januari 2015 operationeel zal zijn. Er is sprake van een geleidelijke ontwikkeling van functionaliteit, van aansluiting van gemeenten en leveranciers, van gebruik door gemeentelijke applicaties, en van ondersteuning van berichttypen. De nu gehanteerde berichtenstandaard zal door deze ontwikkelingen ook achterhaald raken, deze zullen te zijner tijd aangepast moeten worden en gemeenten zullen daar rekening mee moeten houden. Door al deze omgevingsveranderingen zal in het komende jaar continue ontwikkeling van de processen bij de gemeente noodzakelijk, of in elk geval aan te raden zijn, zodat de gemeente steeds zoveel mogelijk gebruik maakt van de meest efficiënte beschikbare processen.

Zowel bij de implementatie van het Gemeentelijk gegevensknooppunt, en de daarbij nodige inrichting van de binnengemeentelijke processen, als bij de verwachte uitvoering van de processen door de gemeente, na implementatie, hebben we in deze notitie een aantal issues opgemerkt. Deze issues verdienen verdere uitwerking. Daarnaast zijn een aantal issues in het onderzoek naar boven gekomen die in de hoofdstukken tot nu toe nog geen plaats hebben gekregen. Voor al deze zaken wordt in het volgende hoofdstuk een toelichting gegeven en een aanzet gedaan om te denken over oplossingsrichtingen.

3 Overige bevindingen

Tijdens het uitvoeren van de impactanalyse is het onderzoeksteam een aantal issues tegengekomen die niet binnen de pure scope van de impactanalyse vallen, maar die wel de nodige aandacht verdienen. Deze issues zijn in het komende hoofdstuk uiteengezet, expliciet zonder de intentie om een oplossing te geven of een actiehouders aan te merken.

De bevindingen richten zich op de volgende gebieden:

- de financiële processen bij de gemeente: par. 3.1 tot en met 3.5
- technische aansluiting op het GGK en inrichting van het GGK zelf: par. 3.6 tot en met 3.11
- nog niet ondersteunde berichten en gegevensstromen: par. 3.12 tot en met 3.17

Bij deze lijst moet in acht genomen worden dat deze bevindingen de stand van zaken geeft op een bepaald moment (eind november 2014).

Het verder uitwerken van deze issues, met daarbij zo mogelijk het aandragen van oplossingen en actiehouders zal worden gedaan in een vervolgfase op de impactanalyse. De resultaten daarvan zullen aan deze notitie worden toegevoegd. Als eerste aanzet is een overzicht gemaakt van de actiehouders en de prioritering van deze bevindingen, die is toegevoegd aan het slot van dit hoofdstuk.

3.1 Declaratie versus factuur

In de documentatie die het impactanalyse team ter beschikking staat wordt steeds gesproken over 'declaratie', waaronder uiteraard ook over het 'declaratiebericht' (bijvoorbeeld WM303). In de financiële processen is er echter vooral sprake van 'facturen'. Samenloop van deze termen, maar vooral ook van deze documenten, kan tot ernstige verstoring in de processen leiden. Wij definiëren de termen hier als volgt:

- Een declaratie is een verantwoordingsdocument waarin geleverde dienst / produkt wordt weergegeven.
- Een factuur is een formeel financieel administratief document (met wettelijke eisen)
- Op een declaratie is een betaling niet per definitie wenselijk, op een factuur wel.
- Declaraties zijn in het gegevensknooppunt beschreven en gestandaardiseerd (WM303; JW303 en ook JW321). Facturen niet. Er is ook nog geen factuurbericht gedefinieerd

Op dit gebied spelen twee kwesties die verdere uitdieping behoeven:

- 1) Kan het declaratiebericht worden gebruikt als factuur? Financiële administraties zullen eisen stellen aan een factuur. De vraag is of deze gegevens in het **303 bericht weergegeven kunnen worden. Voor de operationeel niet noodzakelijke, maar wettelijk wel vereiste gegevens (bijv. adres afnemer) zou ontheffing moeten/kunnen komen.
- 2) Samenloop: wanneer een gemeente zowel met declaraties als met facturen werkt (zie volgende issue) moet uitgewerkt zijn hoe deze documenten procesmatig gescheiden worden, zeker bij gebruik van het declaratiebericht als factuur.

Ad 1) Declaratiebericht als factuur

De voorgaande alinea's geven aan dat er verschil is tussen een declaratie en een factuur, en dat samenloop van processen waarbij declaraties worden gebruikt en processen waarbij facturen worden gebruikt, tot verwarring kunnen leiden.

Het gebruik van het Ggk en een standaard bericht ten behoeve van het factureringsproces is raadzaam met het oog op procesefficiëntie: het vermindert de papieren poststroom en verlaagt de benodigde capaciteit in coderen en verwerken van facturen (als de financiële administratie de

digitale factuur geautomatiseerd in kan lezen). Het is denkbaar dat daarbij het declaratiebericht²⁴ wordt gebruikt als brondocument in het factuur-proces, maar daarbij moet wel met een aantal aandachtspunten rekening gehouden worden:

- a) Het bericht moet voldoen aan de wettelijke vereisten aan een (digitale) factuur. *Zie kader*

Formele factuurvereisten

De verplichting om een factuur te verzenden zijn vastgelegd in de Wet op de Omzetbelasting 1968, artikel 34c. Deze plicht geldt voor de ondernemer – de zorgaanbieder dus.

Daarmee zijn deze eisen vooral van toepassing in het kader van de juiste uitvoering van de BTW regelgeving, maar ook relevant in andere processen, en van toepassing (uitzonderingen van versimpelde facturen daargelaten) op niet BTW-plichtige factureringen (art. 35a):

- Datum: factuurdatum
- Factuurnummer: een opeenvolgend uniek nummer
- BTW identificatie leverancier (in Nederland: BTW nummer)
- BTW identificatie afnemer (in Nederland: BTW nummer)
- volledige naam en volledig adres van de leverancier en afnemer
- beschrijving: hoeveelheid en aard geleverde goederen/diensten
- datum levering (of periode levering)
- vergoeding voor elk onderdeel, eenheidsprijs exclusief belastingen, de belastingen en het totaal te betalen bedrag
- BTW maatstaf (bedrag en 6%, 21% of 0%) en te betalen BTW bedrag
- Melding BTW verlegd, indien van toepassing

in geval van vrijstelling van BTW: verwijzing naar de specifieke regeling

Overigens stelt het artikel ook dat elk document dat een wijziging betreft op een eerder uitgereikte factuur gelijkgesteld wordt aan de factuur - mits er een duidelijke verwijzing naar het factuurnummer bestaat. Daarnaast blijkt uit het artikel dat de factuurplicht ook geldt voor voorschotbetalingen.

- b) Het declaratiebericht kent geen onderscheidend veld voor 'factuur'. In het bericht kan dus niet specifiek worden aangegeven of een declaratiebericht ook als factuur bedoeld is. Verschillende partijen maken hier nu zelfstandig (bilateraal) afspraken over.
- c) Gebruik van het declaratiebericht als factuur brengt, zelfs als de gemeente niet twee processen naast elkaar laat bestaan, het risico van verwarring met zich mee: waar een leverancier verschillende gemeenten bedient die wel verschillende processen hanteren, ontstaat verwarring aan de leverancierskant (vergelijkbaar met ander 'misbruik' van gegevensvelden in standaarden).
- d) Samenloop met e-factureren: wanneer het rijk (Ministerie van EZ) eisen gaat stellen aan de mogelijkheid van gemeenten om e-facturen te ontvangen, dan moet het factuurbericht (inclusief de aansluitingen van leveranciers-administratie op GGk) aan deze vereisten voldoen.

²⁴ Ook voor een eventueel nieuw te ontwikkelen standaardbericht "factuur" zouden deze aandachtspunten gelden.

Praktijkvoorbeeld:

Een gemeente maakt gebruik van een systeem waarbij nog niet bij kan worden geregistreerd of de betreffende zorgaanbieder op basis van bevoorschotting of op basis van facturatie wordt gefinancierd. De gemeente moet na de verwerking van het declaratiebericht bepalen of er een betaalrun moet worden aangemaakt, bijvoorbeeld op basis van de zorgaanbieder. Dit (handmatige) proces is foutgevoelig, en kan lastig uit te voeren zijn als er verschillende financieringsvormen naast elkaar bestaan.

Samenloop van declaratieproces en factureringsproces

Vanuit de verschillende brondocumenten en interviews met gemeenten zien we dat er op verschillende manieren gekeken wordt naar de financiering: vooraf of achteraf. Vanuit het Jeugdzorg domein wordt vrijwel uitsluitend gewerkt met voorfinanciering, en vervolgens met 'declaraties' (zie vorige issue) – die nooit tot betaling leiden – , met tot slot een eindafrekening (memoreer hier het ontbreken van het woord 'factuur'). In het WMO-domein wordt meer gewerkt met en gestreefd naar facturering en betaling ná levering.

Daarnaast kan de bekostiging plaatsvinden op verschillende bases: vooraf vastgesteld bedrag (lumpsum of subsidie), of op basis van enige vorm van prestatie (product / dienst volume, resultaat, aantal arrangementen). Deze verschillende vormen hebben invloed op de rol van de "toewijzing" en de "declaratie" berichten voor het financiële proces, dat wil zeggen voor het registreren van een verplichting, en voor de betaling. Gesimplificeerd de volgende tabel:

	Toewijzing is	Declaratie is	Verder?
Voorschot en lumpsum	Niet relevant	Niet relevant	Bedrag is vastgesteld, ongeacht het aantal of de aard van leveringen. Declaratie is wel een verantwoordingsmiddel
Voorschot en P*Q	Niet relevant	Verantwoording	Het voorschot zal ook de verplichting zijn. Alle declaraties in een periode bij elkaar, moeten optellen naar de eindafrekening
Achteraf en lumpsum	Niet relevant	Niet relevant	niet aannemelijk dat deze voorkomt, zo wel: identiek aan voorschot en lumpsum
Achteraf en P*Q	Trigger voor aangaan (dus opnemen) verplichting	Factuur (of onderbouwing factuur, 1 op 1)	De trigger voor aangaan verplichting kan ook de 'aanvang zorg' zijn.

Bevoorschotting

- 1) Leverancier krijgt van de gemeente een voorschot op basis van de verwachte afname
- 2) Leverancier stuurt *declaraties* naar de gemeente voor periodiek overzicht van levering. Betaling vindt niet plaats zolang de waarde van het voorschot niet wordt overschreden
- 3) Na afloop van de bevoorschotte periode wordt een afrekening gemaakt van te betalen of te ontvangen restant, en deze wordt betaald (of ontvangen).

De gemeente zou er hier voor kunnen kiezen om het voorschot niet als factuur te registreren, de declaraties wel, en de eindafrekening weer niet (dat is immers een restbetaling op de facturen).

Alternatief (niet aan te raden²⁵) kan de gemeente er voor kiezen het voorschot en de eindafrekening als facturen te boeken en de declaraties in het financiële systeem niet te registreren.

Facturering achteraf

- 1) Leverancier stuurt *facturen* naar de gemeente. De gemeente registreert deze
- 2) Gemeente betaalt (na goedkeuring) deze facturen.

In dit model zou het denkbaar zijn (behoudens de hier genoemde aandachtspunten) dat het declaratiebericht (WM/JZ303) als elektronische factuur wordt behandeld. Dit bespaart een papieren documentstroom voor de facturen²⁶.

Daarbij bestaan risico's:

Wanneer deze processen van voorschot en facturering achteraf tegelijkertijd bestaan²⁷, ontstaat het risico dat de processen door elkaar gaan lopen, zeker als het declaratiebericht wordt gebruikt voor zowel declaraties in het 'bevoorschotting' proces als voor facturen in het 'factureren achteraf' proces: het ene bericht leidt namelijk niet tot een betalingsverplichting en het andere wèl!

Aanbeveling

De berichttypen die in de WMO en Jeugdzorg worden gebruikt vinden hun oorsprong in de AWBZ. Hier wordt gewerkt met bevoorschotting. Facturering achteraf zou herkend moeten worden als (te prefereren) procesuitgangspunt. Het GGk zou dan een apart gedefinieerd berichttype voor 'factuur' moeten ontwikkelen., om verwarring met de declaratie te voorkomen.

Zolang dit aparte berichttype niet bestaat, en een gemeente zowel een declaratieproces (bevoorschotting) als een factuurproces (achteraf) kent, is het met klem af te raden om voor beide berichten hetzelfde berichttype (declaratiebericht) te gebruiken.

In het bestuurlijk overleg ICT op 14 november 2014 is vastgesteld dat:

Indien de facturatie en declaratie niet ICT-matig wordt ondersteund, zullen gemeenten, zorgkantoren en zorgverzekeraars de geleverde ondersteuning en zorg – voor een groot deel – vooruitbetalen onder de voorwaarde dat de aanbieder inzage geeft in de geleverde maar nog niet gedeclareerde ondersteuning en zorg²⁸. Deze afspraak geldt totdat de ICT wel in staat is de noodzakelijke processen te accommoderen.

Deze beslissing zou een complicerende factor kunnen zijn in de implementatie van volledige facturering achteraf: dit moet dan wel ICT-matig ondersteund worden.

3.2 Wanneer moet de verplichting worden geregistreerd?

Het GGk werkt, voor de aanvang van de zorgverlening met het **301-bericht: de toewijzing. In de praktijk leiden toewijzingen echter regelmatig niet tot uitvoering van een dienst of levering van een product: de cliënt ziet er toch vanaf. Wanneer op basis van de toewijzing een verplichting zou

²⁵ Dit is niet aan te raden omdat de periodiciteit van de kosten dan niet accuraat wordt weergegeven, en een betalingsverplichting (zelfs betaling daarvan) wordt opgenomen als de dienst nog niet geleverd is.

²⁶ Of een andere digitale documentstroom, bijvoorbeeld via e-factureren

²⁷ De gemeente Zaanstad bijvoorbeeld, geeft aan in elk geval in het eerste half jaar gebruik te maken van bevoorschotting van de zorgaanbieders, om continuïteit te waarborgen. Daarna gaat zij geleidelijk over op betaling achteraf. Dit betekent dat voor de nabije toekomst, twee modellen van betaling door elkaar plaats kunnen vinden.

²⁸ Voor wijkverpleging zijn hierover afspraken gemaakt tussen de aanbieders en ZN in het document 'inzake vooruitbetaling toewijsbare wijkverpleegkundige zorg in 2015'

worden geregistreerd, ontstaat hierdoor mogelijk een te hoge verplichting. Sommige gemeenten geven aan daarom het bericht "Melding aanvang Zorg" te willen gebruiken als trigger om de verplichting te registreren. Dit bericht wordt echter nog niet ondersteund in het GGk.²⁹ Daarnaast zou deze trigger kunnen leiden tot een *te lage* weergave van de verplichting: de toegekende maar nog niet gestarte zorg is daarin immers nog niet meegenomen. Kortom: beide modellen hebben voor- en nadelen.

3.3 Aansluitingsproblematiek financiële administratie (bij bevoorschotting)

In het veel voorkomende aansluitscenario waar de financiële subadministratie gevoerd wordt in het backoffice systeem, komt de situatie voor dat de voorschotten worden geregistreerd in het financiële bronsysteem, en de declaraties in de subadministratie (het backoffice systeem). Daarbij kan het dat de control afdeling op de financiële administratie slechts één maal per jaar aansluiting kan vinden, op het moment dat de voorschotten afgerekend worden. Zij kan alleen op dat moment over de volledige kosten rapporteren.

Aanbeveling:

Dit is op te lossen door de subadministratie meer te betrekken in de kostenverantwoording / uitnuttingsrapportage: de subadministratie bevat alle declaraties en van daaruit kan dus de kostenopbouw worden gedaan. Ofwel door alleen naar de subadministratie te kijken (en het voorschot zuiver als een balanspost te zien), ofwel door frequente aansluiting tussen kosten in de subadministratie en betalingen in de hoofdadministratie.

3.4 Aansluitingsproblematiek financiële processen bij productiebekostiging

Als er sprake is van een budgetplafond met een zorgaanbieder (zuiver financieel gezien is de term budget hier onjuist: het is een bestedingsplafond), zal de gemeente in het contract moeten aangeven of de zorgtoewijzing daarop prevaleert of niet.

3.5 Variabele tarieven

Eerder is aangegeven dat de berichtenuitwisseling via het GGk voor het financiële proces alleen werkt voor die processen die tot een zaak (cliënt, besluit) te herleiden zijn. Transacties met leveranciers die te maken hebben met vaste vergoedingen (subsidies), overhead-dekkingen, of andere niet-persoon gerelateerde kostenvergoedingen zullen niet door het berichtenverkeer ondersteund worden. Een complexe variant hierop is de situatie waarin met een leverancier een variabel tarief is afgesproken, bijvoorbeeld een volumekorting (zie kader).

Berichtuitwisseling via de declaratie zal hierbij niet voldoende zijn, de som van de declaratieberichten komt niet overeen met het totaal te betalen bedrag, als de volumedrempel wordt overschreden. Er zal dan een eindafrekening moeten plaatsvinden, maar ook een manier worden gevonden waarop de declaraties wel goedgekeurd worden.

²⁹ Zie ook bevindingen 3.13

Voorbeeld:

Met een leverancier is in het contract afgesproken dat de eenheden zorg een kostprijs van 100,- kennen, maar dat bij een afname van méér dan 50, de kostprijs naar 90,- daalt (voor het geheel van de afname, ook de eerste 50).

Wat is nu de kostprijs van de 51^{ste} levering, en wat zou er in het declaratiebericht moeten staan? 100? 90? Of -410?

Een nog complexere variant hiervan vinden we veel in de Jeugd-GGZ: DBC-afspraken, waarbij het tarief vooraf een indicatie is en pas achteraf het werkelijke tarief wordt vastgesteld (op basis van de werkelijke kosten). Declaraties zullen in dit geval gevuld zijn met per definitie onjuiste tarieven (vanuit een factuur-perspectief bezien), en zullen dus niet geschikt zijn om als factuur behandeld te worden.

3.6 Connectiviteit

De huidige inrichting van het GGk biedt connectiviteit via een aantal besloten overheidsnetwerken: Gemnet en Diginetwerk. Deze zijn niet toegankelijk voor private partijen³⁰, die door de gemeenten wel worden ingeschakeld om gemeentelijke taken uit te voeren, denk aan uitbestede Wijkteams, of WMO kantoren. Als de toegankelijkheid voor private partijen niet wordt ingericht, zullen de terugvalscenario's (papier & post en de Excel-variant) in stand moeten blijven.

De zorgaanbieders, ook private partijen, worden aangesloten via Vecozo. Hier zou een oplossing gezocht kunnen worden voor de private partijen aan de gemeentekant.

3.7 Notificatiedienst in Gegevensknooppunt

Het GGk heeft op dit moment geen notificatiedienst. Afgesproken is dat de gemeente verantwoordelijk is om 'dagelijks' in het postvakje te kijken. Procedureel zou moeten worden ingeregeld dat berichten die na een bepaald aantal dagen nog niet zijn gedownload, door de servicedesk van het GGk worden gemeld aan de gemeente. Dit bepaald aantal dagen moet dan in de SLA worden opgenomen.

Het proces is nu als volgt ingericht:

- Een verzender moet binnen 20 dagen een retourbericht hebben ontvangen.
- Indien dit niet het geval is dat moet de verzender buiten het netwerk om, contact opnemen met de ontvanger. De kans dat een bericht daadwerkelijk wordt verwijderd is dan ook gering.
- Het GGk verwijdert niet opgehaalde berichten na 720 uur (30 kalenderdagen).
- In het geval van verwijdering wordt door de servicedesk van het GGk dit gemeld aan Vecozo. Vecozo meldt dit aan de betreffende zorgaanbieder. (andersom natuurlijk ook mogelijk).

Deze inrichting is omslachtig, en hoewel de kans klein is, bestaat het risico dat berichten 'verdwijnen' (verwijderd worden).

3.8 Codering door het proces heen

³⁰ Ook samenwerkingsverbanden kunnen in dezen gezien worden (of de problematiek ervaren) als private partij.

Voor een efficiënte procesvoering, en zeker voor een geautomatiseerde afhandeling van het berichtenverkeer is het belangrijk dat de verschillende berichten over hetzelfde onderwerp op een logische manier gecodeerd zijn. Daarbij bestaan twee mogelijke systematieken:

- 1) Structureel gebruik van hetzelfde gegeven:
 - a. Besluit / beschikking en nummer in de toewijzing (heet beschikkingsnummer).
 - b. Vervolgens gebruik van dat nummer door het proces heen (in toewijzing, start zorg, declaratie en einde zorg) *of*
- 2) Steeds een andere codering, waarbij ze (als het goed gaat) één op één blijven aansluiten: toewijzing heeft een toewijzingsnummer, verplichting wordt aangemaakt (met verplichtingennummer), declaratie met verplichtingennummer (krijgt per definitie ook een factuurnummer) et cetera.

Het is duidelijk dat de eerste systematiek de voorkeur geniet, alle documenten zijn dan in één oogopslag te herleiden tot een besluit of beschikking. Echter, wanneer een organisatie werkt met bestaande systemen, kan het onvermijdelijk zijn dat deze systemen hun eigen codering afdwingen, bijvoorbeeld het unieke en opvolgende verplichtingennummer in de verplichtingenadministratie.

3.9 Inhoud van de berichten en minimale gegevensset

Naast de ontwikkeling van de berichten zelf, moet gemeenten en zorgaanbieders onderling afspreken welke gegevens via de elektronische berichten moeten worden uitgewisseld. Daarbij is de observatie op dit moment dat er verschillende initiatieven lopen, die niet altijd tot een parallel resultaat komen. Bijvoorbeeld: de gemeente Zaanstad ontwikkelt als voorloper een 'minimale gegevensset' met haar zorgaanbieders, en andere gemeenten kunnen daarop aanhaken. Deze minimale set bevat 18 gegevensattributen die zowel in de toewijzing als de declaratie dienen te worden opgenomen. Dit aantal attributen kan worden gerationaliseerd. Daarnaast wordt in de expertgroep maandelijks declareren (VNG) een standaard ontwikkeld – voor de jeugdzorg. Daar geven een aantal gemeenten aan met een deel van de in de standaard verplichte velden niet uit de voeten te kunnen.

Zonder centrale coördinatie en sturing op dit proces kan zich een model ontwikkelen waarin verschillende gemeenten verschillende eisen stellen aan de inhoud van de berichten, die voor zorgaanbieders de complexiteit van het administratieve proces vergroot. Daarnaast kan het decentraal ontwikkelen van invul-standaarden leiden tot het 'overvragen' van gegevens, met verlies aan efficiëntie tot gevolg.

3.10 Productcode-tabel

Voor de toewijzing van zorg moeten gemeenten onder meer de productcategorie en de -code aan de zorgaanbieder doorgeven. In de declaratie meldt de zorgaanbieder voor welke productcategorie en -code zorg is verleend. Zo weet de gemeente voor welke prestatie de declaratie van toepassing is. Voor de WMO en de Jeugdzorg is een default lijst voor de productcategorieën en (voor de WMO) de daarbij behorende productcodes beschikbaar. Gemeenten die hier geen gebruik van willen maken, moeten een 'eigen' lijst voor de WMO en de Jeugdzorg via het Zorginstituut Nederland beschikbaar stellen. Zorgaanbieders kunnen deze lijst dan downloaden en verwerken in hun systeem. Samenwerkingsverbanden of centrumgemeenten die geen gebruik maken van de default lijst moeten *per gemeente* waarvoor de taken worden uitgevoerd een lijst via het Zorginstituut beschikbaar stellen.

Zorgaanbieders die bij gesprekken aanwezig waren, hebben aangegeven nog geen individuele codelijsten te hebben aangetroffen van gemeenten waarvoor zij zorg gaan leveren terwijl zij weten dat een aantal van die gemeenten niet met de standaard lijst willen gaan werken. Dit is niet alleen voor de toewijzingen die in 2015 gaan plaatsvinden van belang maar ook voor die klanten die worden overgedragen vanuit de AWBZ. Gemeenten moeten voor 1 januari 2015 aan de zorgaanbieder per klant bekend maken onder welke code de verleende zorg moet worden geregistreerd. Vanaf 1 januari 2015 moeten de zorgaanbieders de geleverde zorguren bij de juiste codes registreren wil aan het einde van de periode een juiste declaratie naar de gemeente worden gestuurd. Zorgaanbieders hebben aangegeven tijd nodig te hebben om de codelijsten per gemeente in hun systemen te verwerken.³¹

3.11 Afwijkingen van de aansluitingsvarianten

De beschrijvingen van de processen in deze notitie gaan ervan uit dat binnen een gemeente sprake is van één aansluitingsvariant van het gegevensknooppunt op de gemeentelijke applicaties. Daarbij is het voorbeeld uitgewerkt van de aansluiting op het backoffice. Het is echter ook mogelijk dat een gemeente aansluiting wenst van het gegevensknooppunt op meerdere systemen, bijvoorbeeld als de toewijzing decentraal plaatsvindt bij het wijkteam, in de regie-applicatie, maar de declaratie centraal wordt verwerkt door het backoffice, in het backoffice systeem. De gemeente moet in dat geval extra aandacht besteden aan de koppeling tussen die systemen, dit wordt niet centraal ondersteund.

3.12 Initiële vulling

Als bij de gemeente geen initiële vulling plaatsvindt, van een "toewijzing" voor alle bestaande lopende zaken, kan de declaratiestroom niet geautomatiseerd worden afgehandeld. Geen toewijzing zal leiden tot het ontbreken van een toewijzingsnummer en dus mogelijk het retour zenden van de declaratieberichten hierop.³²

De aanbeveling om in elk geval zorgvuldig aandacht te besteden aan de wijze waarop de initiële vulling plaatsvindt om te voorkomen dat cliënten (die zich bij voorbeeld niet bij de gemeente vervoegen) tussen wal en schip raken.

Bij de initiële vulling speelt in het Jeugdzorg domein meer complexe problematiek rond het woonplaatsbeginsel; bij Jeugdhulp provinciaal komt geen initiële vulling voor, aangezien de administratie van deze zorgverleners nog niet toelaat dat zij met de standaarden gaan werken.

3.13 Processtap "verzoek tot toewijzing" kent geen bericht

In het Jeugdzorg domein komt de situatie voor dat een cliënt direct (zonder tussenkomst van de gemeente) door een medische of een juridische verwijzer wordt doorverwezen naar een zorgaanbieder. Hierdoor zou de zorg kunnen starten zonder dat de gemeente op de hoogte is, met onwenselijke operationele en financiële gevolgen van dien. Om dit probleem te ondervangen maken gemeenten de afspraak om een "verzoek tot toewijzing" te gebruiken: de zorgaanbieder stuurt dan een bericht naar de gemeente, waarop deze laatste een toewijzing doet, en ook het administratieve proces op de juiste manier kan starten.

³¹ In deze gemeentelijke productcode-tabel zou ook de uniforme codering voor 'oude' en 'nieuwe' WMO moeten worden geadresseerd.

³² Vanuit de praktijk lijkt dat het "EBO bestand" (Eenmalige bestandsoverdracht) geen informatie bevat omtrent de zorgaanbieder, dus niet geschikt is om te hergebruiken voor creatie van de toewijzingen. Eventueel zou wel een bestan van ZiN gebruikt kunnen worden om de zorgaanbieder toe te voegen.

Dit bericht "verzoek tot toewijzing" bestaat echter niet in de berichtenstandaard en wordt niet ondersteund door het gegevensknooppunt.

Als er geen proces wordt ingericht rond "verzoek om toewijzing", en het beschikingsnummer wordt niet een verplicht veld in de declaratiestandaard, ontstaat mogelijk een controle-lek: in een declaratie kan het nummer dan ontbreken door een fout van de zorgleverancier (een gegronde reden om de declaratie af te wijzen), of omdat geen beschikking (toewijzing) is verstrekt (niet een reden om de declaratie af te wijzen). Hierover zal dan verwarring ontstaan in het goedkeuringsproces.

3.14 Bericht "Melding aanvang Zorg" wordt niet door het GGK ondersteund

Rond het bericht Melding aanvang Zorg speelt enige discussie. Het berichttype bestaat, en een aantal gemeenten wil dit bericht als trigger gebruiken voor het aangaan van een verplichting in de financiële administratie. Het bericht wordt echter nog niet ondersteund door het gegevensknooppunt. Implementatie staat (in elk geval voor de WMO) gepland in 2015.

Daarnaast is het de visie van de VNG dat dit bericht Melding aanvang Zorg in het berichtenverkeer niet gebruikt zou hoeven worden, zolang er geen wachtlijstproblematiek speelt. Het bericht is op dit moment in de Jeugdzorg in gebruik (zij het niet ondersteund) als "verzoek tot toewijzing", omdat de Melding aanvang Zorg al bestond in de standaard-berichten, en het verzoek tot toewijzing niet. Verwarring en oneigenlijk gebruik van standaarden dus.

Voorbeeld:

waar wettelijke regeling ook tot een consequentie leidt: er ontstaat een declaratie voor een levering in het JZ domein, waarvoor geen toewijzing is gedaan, voor een client die niet in de betreffende gemeente woont. Wettelijk moeten de gemeenten dit onderling regelen. Wie betaalt nu de declaratie, en wat wordt er nu gemeld in het retourbericht?

Aanbeveling:

leg met de leveranciers vast dat er altijd een toewijzing moet zijn (ook bij externe verwijzing in JZ) – (en dat toepassing van het woonplaatsbeginsel bij de toewijzing plaatsvindt) dan kan deze declaratie op basis van die regel worden retourgezonden.

3.15 Gebruik van retourberichten

Er is veel onduidelijkheid over het gebruik van retourberichten. Aan de retourberichten zit ook een inhoudelijke component, bijvoorbeeld: "cliënt woont niet in deze gemeente", maar zij wordt soms ook gebruikt als volledig inhoudelijke goedkeuring (Rotterdam bij Declaratiebericht: retourbericht is "wij gaan deze transactieregels betalen"). Dit kan niet per gemeente met elke zorgaanbieder worden afgesproken.

3.16 Aansluiten hulpmiddelen-leveranciers

Hoewel de voorzieningen en hulpmiddelen, veelal éénmalige leveringen, door het berichtenverkeer zouden kunnen worden ondersteund, is de verwachting – en ervaring bij de onderzochte

gemeenten – dat de leveranciers van hulpmiddelen niet op dit moment op het berichtenverkeer kunnen worden aangesloten.

3.17 Focus op transitie

Op dit moment wordt door alle betrokken partijen – begrijpelijk – de nadruk gelegd op het werkend krijgen van de processen per 1 januari en kort daarna, de transitie. Daarmee wordt onvoldoende aandacht besteed aan aspecten als fraudebestrijding.

Een voorbeeld hiervan is de prestatiecontrole. Gemeenten geven aan zeer verschillende niveaus van controle te gaan toepassen, variërend van “controle op basis van vertrouwen”, “piepsysteem”, steekproeven, en op sommige gebieden volledige controle. Het lijkt echter dat risico’s op misbruik of erger niet volledig worden afgedekt. Gemeenten geven ook aan dat het uitvoeren van een materiële controle op leveringen aan soms duizenden cliënten veel te arbeidsintensief zal zijn.

Een ander voorbeeld is het ontbreken van focus (op dit moment) op workflow bewaking, zowel bij het Inlichtingenbureau als bij de gemeenten (zie ook bevinding 4.7). Het zou voor een gemeente raadzaam zijn om bewaking in te richten op bijvoorbeeld:

- Niet ontvangen declaraties
- Te late retourberichten
- Niet gestarte zorg

Daarover zouden dan afspraken gemaakt moeten worden met de zorgaanbieders (de leveranciers van gegevens) en zouden triggers ingebouwd kunnen worden in de financiële processen.

Na implementatie van de op korte termijn beschikbare processen van berichtenverkeer, zal in de toekomst een transformatie moeten plaatsvinden die de uitwisseling van berichten, en de inhoud van de berichten efficiënter maakt.

3.18 Nadere uitwerking en actiehouders

De tabel hieronder geeft van de bovenstaande bevindingen aan waar de acties worden belegd, en wat de prioriteit is voor nadere uitwerking (meer sterren geeft een hogere prioriteit aan).

	Bevinding	Actiehouder	Prioriteit
1	Declaratie versus factuur	vISD (team IA)	***
2	Registreren verplichting	vISD (team IA)	**
3	Aansluitingsproblematiek financiële administratie bij bevoorschotting	vISD (team IA)	*
4	Aansluitingsproblematiek financiële administratie bij productiebekostiging	vISD (team IA)	*
5	Variabele tarieven	vISD (team IA)	***
6	Connectiviteit	vISD (team realisatie en aansluiting)	***
7	Notificatiedienst in gegevensknooppunt	vISD (team realisatie en aansluiting)	
8	Codering door het proces heen	vISD (team IA)	*
9	Inhoud van de berichten	vISD	**
10	Productcode-tabel	iWMO-overleg	***
11	Afwijkingen van de aansluitvarianten	vISD (team IA)	*
12	Initiële vulling	VWS	***
13	Processtap "verzoek tot toewijzing" kent geen bericht	vISD	**
14	Bericht "melding aanvang zorg" wordt niet door het GGk ondersteund	vISD 2.0	**
15	Gebruik van retourberichten	vISD	**
16	Aansluiten hulpmiddelen leveranciers	VWS	*
17	Focus op transitie	vISD en VNG	***

4 Samenvattende conclusie

Om de uitwisseling van berichten mogelijk te maken voor de Wmo, Jeugd en het Wlz-register wordt een basisinfrastructuur gerealiseerd: het Gemeentelijk gegevensknooppunt. Het gegevensknooppunt vergemakkelijkt het inwinnen, bewerken en uitleveren van gegevens binnen het sociaal domein, bevordert de eenduidigheid van informatie en zorgt voor een duidelijk aanspreekpunt, voor wat betreft de gegevensuitwisseling, namens gemeenten richting andere sectorale knooppunten.

De voorliggende impactanalyse beschrijft de impact op de binnengemeentelijke processen door gebruik van het gegevensknooppunt, op basis van de ontwikkelingen en plannen bij een aantal vooruitlopende gemeenten. De analyse is gericht op de berichtenstromen die bij de start ondersteund worden door het gegevensknooppunt, en die betrekking hebben op de financiële processen: de nadruk ligt op de toewijzingsberichten en de declaratieberichten.

Bij de analyse is rekening gehouden met de verschillende organisatievormen en aansluitvarianten:

Organisatievormen

Het uitgangspunt in de analyse is een zelfstandige gemeente, die op het onderzochte gebied (sociaal domein en onderteunende functies) geen uitbesteding pleegt. Wanneer een gemeente opereert in een samenwerkingsverband, zal zij extra complexiteit ondervinden met betrekking tot het aansluiten op het knooppunt (inloggen en gegevens ophalen voor meerdere gemeenten tegelijk), en zal zij mogelijk extra aandacht moeten besteden aan het uitwisselen van berichten of gegevens tussen het samenwerkingsverband en de gemeente – dit wordt niet door het gegevensknooppunt ondersteund.

Bij uitbesteding van activiteiten en verantwoordelijkheden kan een gemeente (of haar uitvoerende partner) ook met aansluitproblematiek te maken krijgen, wanneer de uitvoerende partner niet via Gemnet kan aansluiten. Onder andere ten behoeve van deze situatie is een paragraaf opgenomen met alternatieve aansluitvarianten, bijvoorbeeld via VECOZO, of met papier en post.

Aansluitvarianten

Het Gemeentelijk gegevensknooppunt kan op verschillende manieren worden aangesloten op de binnengemeentelijke processen, afhankelijk van waar de activiteiten worden uitgevoerd en waar de verantwoordelijkheden liggen, bijvoorbeeld op het regiesysteem (als het zwaartepunt van de verantwoordelijkheden ligt bij de wijkteams), op het backoffice systeem (als de beslissingen in het functiespecifieke team worden genomen) of op het finance systeem. Dit onderzoek (bij een beperkt aantal gemeenten) wijst uit dat de meest voorkomende variant is: een aansluiting op het backoffice systeem, waarbij een deel van de financiële functies in dat systeem is geïntegreerd, zodat daar ook declaraties kunnen worden afgehandeld, betaalopdrachten worden gedaan (voorbereid) en verplichtingen worden aangemaakt (journaalposten voorbereid).

De impact

Op basis van de hierboven beschreven voorbeeld-inrichting (zelfstandige gemeente, aansluiting op de backoffice, gedeeltelijk geïntegreerde financiële functie) is de impact op de binnengemeentelijke processen beschreven: **(vet en schuin gedrukt de nieuwe activiteiten)**

- een cliëntverzoek wordt doorgeleid naar het backoffice (bijvoorbeeld het WMO team),
- waar een beschikking wordt opgesteld

- en daarvan afgeleid een toewijzingsbericht. **Het verzenden van dit bericht via het gegevensknooppunt naar de zorgaanbieder is een nieuw in te richten activiteit.**
- Hierop volgt een retourbericht, waarop **controle ook als nieuwe activiteit moet worden ingeregeld**

Het proces kan ook starten buiten de gemeente bij een medisch specialist, of bij de juridische keten. In dat geval is er geen toewijzing en zal een gemeente moeten inrichten dat zij op een andere manier op de hoogte gesteld wordt, en het proces administratief kan starten. De uitwisseling van een "verzoek tot toewijzing" (buiten het gegevensknooppunt om) kan hiervoor zorgen.

Hierop volgen een aantal processtappen die (op dit moment) qua berichtenverkeer niet door het gegevensknooppunt worden ondersteund: de melding aanvang zorg (die binnengemeentelijk kan leiden tot het registreren van een verplichting), de mutatie zorg en het einde zorg signaal. Deze berichten kunnen, ondanks een alternatieve uitwisselvorm, op dezelfde manier in het binnengemeentelijke proces worden ingericht.

Tot slot volgt de declaratie:

- De zorgaanbieder stuurt via het gegevensknooppunt een declaratiebericht
- Dit **declaratiebericht** wordt in het backoffice systeem ten behoeve van de subadministratie **verwerkt**, dit is een nieuwe activiteit
- **De gemeente moet inrichten dat een retourbericht wordt verzonden.**
- **Het declaratiebericht moet, afhankelijk van de inrichting van de financiële processen, worden afgehandeld**, ofwel als een verantwoording van geleverde diensten, ofwel als een – betaalbaar te stellen – factuur.

Bij dit laatste punt is in de impactanalyse een aantal bevindingen gedaan, waarover later meer.

De implementatie

De gemeente dient een aantal acties uit te voeren ten behoeve van de implementatie van het berichtenverkeer via het Gemeentelijk gegevensknooppunt. Ondersteuning ten behoeve van de technische realisatie is beschikbaar op www.knooppuntdiensten.nl. Daarnaast moet een gemeente zich bewust zijn van de noodzaak van het implementeren van één of meerdere alternatieve uitwisselvormen, omdat zeer waarschijnlijk een aantal van de zorgaanbieders nog niet zullen zijn aangesloten, en zeker een aantal van de gewenste berichttypen nog niet ondersteund worden. Ook het berichtenverkeer met CAK en SVB zal op een alternatieve wijze moeten worden ingeregeld.

Ten behoeve van de operationele realisatie van de berichtenuitwisseling worden een aantal activiteiten aangeraden:

- Ontwikkel een procesplaat, voorbeelden hiervan zijn beschikbaar
- Ontwikkel (met spoed) de productcode tabel voor de eigen gemeente, voor zover deze afwijkt van de standaard tabel
- Stem de procesplaat af met je softwareleverancier(s) en met de gegevensleveranciers en – ontvangers (met name de zorgaanbieders)
- Richt de operationele processen in (zie voorgaande alinea's)
- Richt de financiële processen in (zie voorgaande alinea's)
- Besteed aandacht aan de juiste en volledige initiële vulling: deze is voorwaardelijk voor het goed lopen van de declaratieprocessen bij de start.
- Houd rekening met verdere ontwikkeling van het knooppunt en de standaarden. Dit is niet op 2 februari afgelopen.

Aanbevelingen

In deze impactanalyse zijn op verschillende onderwerpen aanbevelingen gedaan, in deze paragraaf samengevat:

- Buiten de scope van deze impactanalyse verdienen privacy-aspecten de volle aandacht.
- Het qua applicaties gescheiden inrichten van de toewijzingsfunctie en de declaratiefunctie, in verband met (gedeeltelijke) samenwerking, uitbesteding of gewoon binnen een gemeente tussen de verschillende afdelingen, leidt tot extra complexiteit: de berichten kunnen dan niet binnen één applicatie gematcht worden en er moet binnen de gemeente een gegevensuitwisseling ingericht worden. Daarom is het aan te raden om deze processen, waar mogelijk, door dezelfde applicatie te laten ondersteunen.
- Een samenwerkingsverband of centrumgemeente dient rekening te houden met extra workload bij gebruik van het webportaal: een medewerker moet per deelnemende gemeente in- en uitloggen.
- Gezien de onderlinge afhankelijkheid van de processen lijkt het verstandig om de knip in het proces te leggen bij het "besluiten en beschikken" en het proces van "toewijzen en afhandelen" van declaraties door één organisatorische eenheid te laten afhandelen.
- Een aansluiting van het gegevensknooppunt op de financiële systemen van de gemeente dient kritisch beschouwd te worden: het zou onnodig ingewikkeld zijn als alle berichten (denk ook aan retourberichten) als formele financieel-administratieve documenten beschouwd zouden moeten worden.
- Waar het proces gestart wordt door een externe verwijzer, verdient het de aanbeveling om het administratieve proces te starten met een toewijzing. Deze toewijzing kan bijvoorbeeld worden geïnitieerd door middel van een 'verzoek tot toewijzing' die door de zorgaanbieder naar de gemeente wordt gestuurd. Op die manier kunnen de berichten later in het proces (het declaratiebericht) hieraan gekoppeld worden.
- Het is zeker dat niet alle berichttypen van alle zorgaanbieders en alle andere ketenpartners per 1 januari via het gegevensknooppunt kunnen worden uitgewisseld. Het is dus voor elke gemeente sterk aan te raden om één of meerdere alternatieve uitwisselingsvarianten in te regelen – of in stand te houden.
- Facturering achteraf zou herkend moeten worden als (te prefereren) procesuitgangspunt. Het GGK zou een apart gedefinieerd berichttype voor 'factuur' moeten ontwikkelen, om verwarring met de declaratie te voorkomen. Zolang dit aparte berichttype niet bestaat, en een gemeente zowel een declaratieproces (bevoorschotting) als een factuurproces (achteraf) kent, is het met klem af te raden om voor beide berichten hetzelfde berichttype (declaratiebericht) te gebruiken.³³

Overige bevindingen

Tijdens de impactanalyse is het onderzoeksteam om een aantal bevindingen gestuit die niet direct binnen de scope van deze notitie passen. Afgesproken is om deze in de notitie op te sommen en in de komende tijd verder uit te werken, oplossingsrichtingen aan te geven en actiehouders aan te wijzen. De bevindingen hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

- 1) de financiële processen bij de gemeente:
 - a. de termen declaratie en factuur worden door elkaar gebruikt en zijn in de processen, zowel bij gemeenten als bij het gegevensknooppunt niet goed gedefinieerd. Wanneer verschillende vormen van financiering en kostenbepaling door elkaar lopen (bijvoorbeeld bevoorschotting en facturering achteraf) kan een declaratie verschillende betekenissen hebben, of acties vergen. Procesmatige verwarring hierover moet voorkomen worden

³³ Deze aanbeveling is – buiten scope – gedaan bij de eerste van de overige bevindingen. Zij is echter zo relevant voor het gebruik van het gegevensknooppunt dat zij het verdient in dit overzicht te zijn opgenomen.

- b. Het aangaan van verplichtingen kan op verschillende momenten in het proces, met verschillende triggers worden ingericht. Een aantal van deze triggers gaan uit van berichten die nog niet door het gegevensknooppunt worden ondersteund, zoals bijvoorbeeld de Melding aanvang Zorg.
 - c. Gemeenten worstelen met het aansluiten van de subadministratie en de financiële administratie bij bevoorschotting en bij productiebekostiging.
 - d. In het sociaal domein wordt gewerkt met variabele tarieven, bijvoorbeeld bij volume-afspraken, en zelfs met achteraf vast te stellen tarieven (bij pgb's). De inrichting van de verwerking hiervan in een declaratiebericht en geautomatiseerde verwerking daarvan – zeker als dit bericht als factuur wordt behandeld – is zeer ingewikkeld.
- 2) technische aansluiting op het gegevensknooppunt en inrichting van het gegevensknooppunt zelf:
- a. connectiviteit van niet-overheidspartijen die gemeentelijke taken uitvoeren is niet ingeregeld.
 - b. Er is geen notificatiedienst voor niet-opgehaalde berichten ingeregeld in het GGK
 - c. Er zijn geen uniforme afspraken over codering van de berichten (waardoor bijvoorbeeld een declaratie uniek aan een toewijzing gekoppeld wordt)
 - d. Er zijn geen uniforme afspraken over de inhoud van de berichten en de minimale gegevensset
 - e. Veel gemeenten lijken nog geen eigen productcodetabel te hebben ontwikkeld of opgeleverd, waardoor vulling van de berichten op dit gebied bij de start van het nieuwe proces in gevaar komt.
 - f. Bij afwijkende aansluitvarianten, vooral wanneer met meerdere aansluitingen wordt gewerkt, bijvoorbeeld op backoffice én op regiesysteem, zal een gemeente extra aandacht moeten besteden aan het configureren van de koppelingen.
- 3) nog niet ondersteunde berichten en gegevensstromen:
- a. de initiële vulling met bestaande dossiers verdient aandacht zodat zij juist en volledig plaatsvindt. Problemen in de initiële vulling zullen kunnen leiden tot hoge uitval bij de eerste declaratieronden.
 - b. Het bericht "verzoek tot toewijzing" bestaat niet. In een aantal processen is uitwisseling van dit bericht wel noodzakelijk en zal dus voor alternatieve uitwisseling buiten het gegevensknooppunt gekozen moeten worden.
 - c. Het bericht "Melding aanvang Zorg" wordt op dit moment niet door het gegevensknooppunt ondersteund. In een aantal processen is uitwisseling van dit bericht wel noodzakelijk en zal dus voor alternatieve uitwisseling buiten het gegevensknooppunt gekozen moeten worden.
 - d. Het gebruik van retourberichten – een formele vereiste in de berichtenuitwisseling via het gegevensknooppunt – is nog niet voldoende uitgewerkt.
 - e. Leveranciers van hulpmiddelen in de WMO kunnen op dit moment veelal niet aansluiten op het GGK proces. Ook hier zal dus een alternatieve route moeten worden gebruikt.
 - f. Op dit moment ligt de focus van alle partijen volledig op de transitie per 1 januari 2015. Om de berichtenuitwisseling na 1 januari efficiënt te krijgen, zullen alle partijen zich moeten gaan richten op de transformatie.

Een vervolg op deze impactanalyse zal zijn de prioritering en verdere verdieping van bovenstaande bevindingen.